Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Session de juin 2017

06.06.2017 - 14.06.2017

Programme de la session

Légende

Modes de délibération :

DI	débat libre
Do	débat organisé
Dr	débat réduit
Pé	procédure écrite

Commissions :

CFin	Commission des finances
CGes	Commission de gestion
CJus	Commission de justice
CIRE	Commission des institutions politiques et des relations extérieures
CFor	Commission de la formation
CSoc	Commission de la santé et des affaires sociales
CIAT	Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire
CSéc	Commission de la sécurité

Table des matières

	Page
Grand Conseil	2 + 3
Direction de la magistrature	3
Chancellerie d'Etat CHA	3
Direction de l'instruction publique INS	3 + 4
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques JCE	4
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie TTE	5 + 6
Direction de la police et des affaires militaires POM	6
Direction des finances FIN Délibération du rapport de gestion et des comptes de l'exercice 2016 le lundi après-midi de la seconde semaine de session (12.06.2017)	7
Direction de l'économie publique ECO	8
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale SAP	8 + 9
Elections	9 + 10
Interpellations	10 - 14
Questions	14

Préparé par le Secrétariat d'état-major de la Chancellerie d'Etat du canton de Berne / 23.05.2017

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire -	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Grand Conseil								
1	2017.STA.376	Entrée d'un nouveau membre au Grand Conseil Monsieur Carlo Schlatter (UDC)	Nomination / Election					
2	2017.RRGR.260	Election de la présidente du Grand Conseil	Nomination / Election					
3	2017.RRGR.261	Election du premier vice-président du Grand Conseil	Nomination / Election					
4	2017.RRGR.264	Election de la deuxième vice-présidente ou du deuxième vice-président du Grand Conseil	Nomination / Election					
5	2017.STA.522	Election du président du Conseil-exécutif	Nomination / Election					
6	2017.STA.522	Election du vice-président du Conseil-exécutif	Nomination / Election					
7	2017.RRGR.267	Rapport d'activité 2016 de la Commission des finances -	Rapport GC	CFin		Dr	Proposition de la CFin : prise de connaissance	Bichsel
8	2017.RRGR.273	Rapport d'activité 2016 de la Commission de gestion -	Rapport GC	CGes		Dr -	Proposition de la CGes : prise de connaissance	Siegenthaler
9	2017.RRGR.150	Rapport d'activité 2016 de la Commission de justice -	Rapport GC	CJus		Dr -	Proposition de la CJus : prise de connaissance	Gygax-Böninger
10	2017.RRGR.272	Rapport d'activité 2016 des Services parlementaires -	Rapport GC	CGes		Dr -	Proposition de la CGes : prise de connaissance	Boss
11	2016.STA.10721	Rapport d'activité 2016 du Contrôle des finances -	Rapport DIR/Office	CFin	Prise de connaissance	Dr		Bichsel
12	2017.RRGR.115 -	Rapport d'activité 2016 du Bureau pour la surveillance de la protection des données du canton de Berne	Rapport DIR/Office	CGes	Prise de connaissance	Dr		Ruchti

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
13	2017.STA.248 -	Décret sur l'attribution des postes de juges et de procureurs et procureures (DPJP) (Modification)	Décret	CJus		DI		Gygax-Böninger

Direction de la magistrature

14	2017.RRGR.243 -	Rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne	Rapport DIR/Office	CJus		Dr	Proposition de la CJus : prise de connaissance	Gygax-Böninger
15	2017.RRGR.274 -	Rapport de la Commission de justice sur le rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public et sur les inspections de 2017	Rapport GC	CJus		Dr	Proposition de la CJus : prise de connaissance	Gygax-Böninger

Chancellerie d'Etat

16	2016.RRGR.1017 -	227-2016 Saxer (Gümligen, PLR) Publication en ligne des feuilles officielles du canton de Berne	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		

Direction de l'instruction publique

17	2017.RRGR.285 -	Déclaration du Grand Conseil concernant la concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise	Autre affaire	CFor		DI	Proposition de la CFor : approbation	Schmidhauser
18	2016.RRGR.532 -	Loi sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) (Modification)	Loi	CFor		DI	1re lecture	Zäch
19	2017.RRGR.127 -	Relevé des données statistiques sur les élèves. Autorisation de dépenses ; crédit d'objet ; crédit d'engagement 2017-2019	Affaire de crédit GC	CFor		Dr		Zäch
20	2017.RRGR.139 -	Fonds d'encouragement des activités culturelles. Comptes annuels 2016	Autre affaire	CFor -	Approbation	Dr		Zäch

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
21	2017.RRGR.162	046-2017 Urgente Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) Les 100 places supplémentaires en médecine humaine - serviront-elles à former des spécialistes ou des - généralistes? - Motion ayant valeur de directive -	Motion		Adoption	Dr		
22	2017.RRGR.173 -	057-2017 Urgente PLR (Schmidhauser, Interlaken) Flexibiliser les écoles à journée continue	Postulat		Adoption	DI	Réponse commune	
23	2017.RRGR.175 -	059-2017 Urgente PLR (Schmidhauser, Interlaken) Ecoles enfantines: moins d'enseignement en tandem	Postulat		Adoption	DI	Réponse commune	
24	2017.RRGR.176 -	060-2017 Urgente PLR (Vogt, Oberdiessbach) Basisstufe: de la mesure	Postulat		Adoption	DI	Réponse commune	

Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

25	2016.RRGR.906 -	Loi sur le transfert de la commune municipale de Clavaleyres au canton de Fribourg dans le cadre d'une fusion avec la commune de Morat (Loi Clavaleyres, LCla)	Loi	CIRE		DI	1re lecture	Messerli
26	2017.RRGR.147 -	Crédit-cadre destiné à l'encouragement des fusions de communes; aides financières et prestations complémentaires liées à des projets. Crédit d'engagement pour la période comprise entre 2018 et 2021	Affaire de crédit GC	CIRE		DI	Référendum financier facultatif	Gabi Schönenberger
27	2017.RRGR.178 -	062-2017 Urgente PEV (Schnegg, Lyss) Valeurs-repères stratégiques pour les régions	Motion		Adoption	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie								
28	2017.RRGR.102 -	Stratégie de l'eau 2010 : programmes de mesures 2017–2022	Rapport CE	CIAT	Prise de connaissance	Dr		Frutiger
29	2017.RRGR.142 -	BERNMOBIL. Subvention cantonale à l'étude de projet et à la réalisation du tram Bern – Ostermundigen (TBO) selon les articles 4 et 5 LCTP. Crédit d'engagement	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Müller
30	2017.RRGR.129 -	Haute école spécialisée bernoise (HESB) ; construction d'un nouveau campus à Berne sur le site de Weyermannhaus est ; choix du site et rente de droit de superficie. Crédit d'engagement	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Kropf
31	2017.RRGR.130 -	Haute école spécialisée bernoise HESB ; construction du Campus Berne ; crédit d'engagement pour l'organisation d'un concours d'architecture	Affaire de crédit GC	CIAT		Dr		Kropf
32	2017.RRGR.143 -	Haute école spécialisée bernoise (HESB) ; construction du Campus Biel/Bienne. Crédit d'engagement pour la réalisation et le droit de superficie	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Fischer
33	2017.RRGR.131 -	Berne, Kramgasse 20, Office du personnel de la Direction des finances, réaffectation du rez-de-chaussée et divers travaux de remise en état. Crédit d'engagement pour la réalisation	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Rüegsegger
34	2017.RRGR.112 -	Berne, Freiestrasse 3 et 3A, Département de chimie et de biochimie de l'Université de Berne, mesures d'entretien et de remise en état, relatives en particulier à la protection contre les incendies. Crédit d'engagement pour la réalisation	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Rösti
35	2017.RRGR.113 -	Crédit-cadre 2018-2020 pour le gros entretien des immeubles du portefeuille cantonal et pour les dépenses liées aux adaptations spécifiques à l'exploitation	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Trüssel
36	2017.RRGR.144 -	INFORAMA de Rütti à Zollikofen, bâtiment de remplacement pour une étable et réfection du bâtiment de stockage de la nourriture. Crédit d'engagement pour la réalisation	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Flück

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
37	2016.RRGR.976	210-2016 - Rüegsegger (Riggisberg, UDC) - Electricité solaire: BKW doit assumer ses responsabilités! Motion ayant valeur de directive	Motion -		Rejet	DI	Réponse commune	
38	2016.RRGR.1008 -	218-2016 Bachmann (Nidau, PS) Annuler la baisse du taux de rétribution de l'électricité solaire Motion ayant valeur de directive	Motion -		Rejet	Dr	Réponse commune	
39	2016.RRGR.1012 -	222-2016 Wälchli (Obersteckholz, UDC) Stratégie cantonale de l'eau 2016-2022	Motion -		Adoption	DI		
40	2016.RRGR.1023 -	231-2016 Graber (La Neuveville, UDC) Amélioration de la route du Vallon de St-Imier	Postulat -		Rejet	DI		

Direction de la police et des affaires militaires

41	2014.POM.383 -	Loi sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (Loi sur le droit de cité, LDC) (Modification)	Loi	CSéc		DI	1re lecture	Wenger
42	2017.POM.31 -	Fonds de loterie: approbation des comptes annuels 2016	Autre affaire	CSéc -	Approbation	Dr		Wenger
43	2017.POM.32 -	Fonds du sport: approbation des comptes annuels 2016	Autre affaire	CSéc -	Approbation	Dr		Wenger
44	2017.RRGR.48 -	013-2017 Gasser (Bévilard, PSA) Le ski de fond, parent pauvre du ski alpin? Motion ayant valeur de directive	Motion -		Adoption sous forme de postulat	Dr		
45	2017.RRGR.51 -	015-2017 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Halte à l'exploitation des enfants érythréens sur le sol suisse!	Motion -		Rejet	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Direction des finances								
46	2017.RRGR.122	Rapport de gestion et comptes annuels de l'exercice 2016 du canton de Berne	Rapport CE	CFin -	Approbation	DI		Stucki
47	2017.RRGR.275	Rapport de la Commission de justice sur le rapport de gestion 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public	Rapport GC	CJus		Dr	Proposition de la CJus : approbation	Gygax-Böninger
48	2017.RRGR.74	Loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS) (modification)	Loi	CFin		DI	1re lecture	Bichsel
49	2017.RRGR.165	049-2017 Urgente PBD (Riem, Iffwil) Faire du plan d'investissement un instrument de gestion valable	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
50	2016.RRGR.896 -	194-2016 Trüssel (Trimstein, pvl) PIMF 2019-2021: réexamen des tâches publiques	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
51	2016.RRGR.994 -	213-2016 Lanz (Thun, UDC) Plus de ressources imposables pour le canton de Berne	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
52	2017.RRGR.19 -	245-2016 PS-JS-PSA (Marti, Bern) Pour une application correcte de l'imposition d'après la dépense	Motion -		Adoption et classement	DI		
53	2017.RRGR.50 -	014-2017 Gasser (Bévilard, PSA) Imposition des retraités à faible revenu: correction d'une inégalité	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
54	2016.RRGR.1033 -	237-2016 Streit-Stettler (Bern, PEV) Données ouvertes et logiciels libres	Motion -		Vote point par point Chiffre 1: adoption sous forme de postulat Chiffre 2: adoption	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Direction de l'économie publique								
55	2017.RRGR.180	064-2017 Urgente Machado Rebmann (Bern, LAVerte) Préserver les droits populaires: arrêté du Grand Conseil et votation populaire à propos des Jeux olympiques d'hiver 2026	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
56	2016.RRGR.890 -	188-2016 Alberucci (Ostermundigen, pvl) Abolition du monopole de l'Assurance immobilière	Motion -		Rejet	DI		
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale								
57	2014.GEF.11949 -	Programme «Formation postgrade au cabinet médical de premier recours (assistanat au cabinet médical)». Crédit d'engagement pour le financement du programme en 2018	Affaire de crédit GC	CSoc		DI	Référendum financier facultatif	Kohler
58	2016.RRGR.1011	221-2016 Zybach (Spiez, PS) Etude de faisabilité du lancement d'un programme de dépistage du cancer colorectal	Motion		Adoption sous forme de postulat et classement	DI		
59	2016.RRGR.895	193-2016 Pfister (Zweisimmen, PLR) Emprunts des CHR: quels risques pour le canton? Motion ayant valeur de directive	Motion -		Vote point par point Chiffre 1: Rejet Chiffre 2: Rejet Chiffre 3: Rejet Chiffre 4: Adoption et classement	Dr		
60	2016.RRGR.876	176-2016 Pfister (Zweisimmen, PLR) Conseils d'administration des centres hospitaliers régionaux: garantie d'une bonne gouvernance	Postulat -		Adoption et classement	DI		
61	2016.RRGR.899	197-2016 - Messerli (Nidau, PEV) - Développer le don d'organe dans le canton de Berne	Postulat -		Adoption	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
62	2017.RRGR.171 -	055-2017 Urgente Müller (Orvin, UDC) Prise en charge des enfants dans des programmes - d'occupation et d'intégration -	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
63	2016.RRGR.1031 -	235-2016 Dunning (Biel/Bienne, PS) Améliorer l'apprentissage d'une ou des langues officielles par les étrangères et les étrangers	Postulat		Vote point par point Chiffre 1: adoption Chiffre 2: adoption et classement Chiffre 3: adoption Chiffre 4: adoption	DI		

Elections

64	2017.RRGR.276	Election d'un membre PS-JS-PSA de la CGes	Nomination / Election			Dr		
65	2017.RRGR.286	Election d'un membre UDC de la CJus	Nomination / Election			Dr		
66	2017.RRGR.287	Election d'un membre Les Verts de la CIRE au 1er juillet 2017	Nomination / Election			Dr		
67	2017.RRGR.277	Election d'un membre UDC de la CSoc	Nomination / Election			Dr		
68	2017.RRGR.288	Election d'un membre Les Verts de la CSoc au 1er juillet 2017	Nomination / Election			Dr		
69	2017.RRGR.289	Election d'un membre suppléant UDC de la CSoc	Nomination / Election			Dr		
70	2017.RRGR.290	Election d'un membre UDC de la CIAT	Nomination / Election			Dr		
71	2017.RRGR.291	Election d'un membre suppléant UDC de la CIAT	Nomination / Election			Dr		
72	2017.RRGR.313 -	Election d'un membre suppléant Les Verts de la CIAT	Nomination / Election			Dr		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
73	2017.RRGR.268 -	Election d'un scrutateur ou d'une scrutatrice Les Verts au 1er juillet 2017	Nomination / Election	CJus		Dr		
74	2017.RRGR.269 -	Election d'un membre suppléant germanophone de la Cour suprême pour la période jusqu'au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
75	2017.RRGR.292 -	Election de deux juges spécialisé-e-s du Tribunal arbitral des assurances sociales pour la période jusqu'au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
76	2017.RRGR.270 -	Election d'un ou d'une juge germanophone de Tribunal régional (100%), pour la période jusqu'au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
77	2017.RRGR.271 -	Election d'un juge spécialisé ou d'une juge spécialisée de tribunal régional francophone dans les litiges relevant du droit du travail pour la prériode jusqu'au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein

Interpellations de la Chancellerie d'Etat

78	2017.RRGR.159 -	043-2017 Urgente Zybach (Spiez, PS) Vote électronique lors du renouvellement général du Grand Conseil et du Conseil-exécutif en 2018	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de l’instruction publique

79	2017.RRGR.170 -	054-2017 Urgente Machado Rebmann (Bern, LAVerte) Le canton de Berne collabore-t-il avec les hautes écoles d'autres cantons?	Interpellation			Pé		
80	2016.RRGR.969 -	206-2016 Fuchs (Bern, UDC) Professeure de l'Université de Berne sans charge d'enseignement ni activité scientifique: est-ce bien raisonnable?	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
81	2016.RRGR.973	209-2016 - Leuenberger (Trubschachen, PBD) - Modifications de monuments historiques dignes de - protection -	Interpellation			Pé		
82	2016.RRGR.1009	219-2016 - Imboden (Bern, Les Verts) - Plus de logements pour les étudiants	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

83	2017.RRGR.160	044-2017 Urgente von Kaenel (Villeret, PLR) Trafic grandes lignes: l'OFT prend-il l'Arc jurassien pour une réserve d'indiens?	Interpellation			Pé		
84	2016.RRGR.922	200-2016 Sauvain (Moutier, PSA) Le canton a-t-il failli à son devoir de contrôle ? -	Interpellation			Pé		
85	2016.RRGR.1030	234-2016 - Sutter (Langnau i.E., UDC) - Permettre le développement des voies de communication IVS et des chemins de randonnée	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de la police et des affaires militaires

86	2017.RRGR.77	028-2017 Urgente Sancar (Bern, Les Verts) Cas Ousman Sonko: que les responsables rendent - compte de leurs erreurs! -	Interpellation			Pé		
87	2017.RRGR.36	004-2017 - Sancar (Bern, Les Verts) - Free-Tibet: violation du principe de proportionnalité à Berne	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
88	2017.RRGR.53	017-2017 - Machado Rebmann (Bern, LAVerte) - Abrogation par le Tribunal fédéral d'un alinéa de la loi lucernoise sur la police qui figure dans le projet de loi bernoise	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction des finances

89	2017.RRGR.125 -	032-2017 Urgente Graber (La Neuveville, UDC) Attitude du Conseil-exécutif à la suite du rejet Réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III)	Interpellation			Pé		
90	2016.RRGR.958	205-2016 Graber (La Neuveville, UDC) Conséquences de la généralisation imposée de la téléphonie par internet sur la population et sur l'activité étatique dans le canton de Berne	Interpellation			Pé		
91	2016.RRGR.995	214-2016 DEPU (Gsteiger, Eschert) La Foire de Chaindon doit être reconnue d'importance régionale	Interpellation			Pé		
92	2016.RRGR.1036 -	240-2016 Imboden (Bern, Les Verts) Troisième réforme de l'imposition des entreprises: quelles conséquences pour le canton de Berne?	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de l'économie publique

93	2016.RRGR.843 -	161-2016 Hirschi (Moutier, PSA) Le Service vétérinaire cantonal remplit-il sa mission?	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
94	2016.RRGR.860	172-2016 Schenk-Anderegg (Schüpfen, PBD) Assimiler la surveillance volontaire de la pêche à une charge publique -	Interpellation			Pé		
95	2016.RRGR.1034	238-2016 de Meuron (Thun, Les Verts) Le Tour de France, plus cher que prévu: que penser du budget établi par le gouvernement? -	Interpellation			Pé		
96	2017.RRGR.20	246-2016 Imboden (Bern, Les Verts) Jeux olympiques de 2026: plus de transparence sur les répercussions financières et l'écocompatibilité! -	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Délégation pour les affaires jurassiennes

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
97	2016.RRGR.1020	230-2016 Hirschi (Moutier, PSA) M. Schnegg considère-t-il le Rathaus comme un Stamm de l'UDC du Jura bernois? -	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
98	2017.RRGR.179	063-2017 Urgente PS-JS-PSA (Dunning, Biel/Bienne) Programme d'intégration cantonal (PIC) 2018-2021 destiné au SEM -	Interpellation			Pé		
99	2016.RRGR.877	177-2016 Pfister (Zweisimmen, PLR) Mise à pied de l'administratrice du STS: le Conseil-exécutif a négligé ses devoirs	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
100	2016.RRGR.925	202-2016 - Güntensperger (Biel/Bienne, pvl) - Versement de bonus aux médecins des hôpitaux bernois	Interpellation			Pé		
101	2016.RRGR.972	208-2016 Lanz (Thun, UDC) Berne, champion suisse des dépenses sociales -	Interpellation			Pé		
102	2016.RRGR.986	211-2016 - Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) - Transport des patients en ambulance : quel rôle des hôpitaux publics et des services de sauvetage ?	Interpellation			Pé		
103	2016.RRGR.997	216-2016 Gasser (Bévilard, PSA) Le CDN: une institution véritablement bilingue? -	Interpellation			Pé		
104	2016.RRGR.1029	233-2016 - Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) - Comment la fondation Santé bernoise est-elle financée?	Interpellation			Pé		

Questions

105	2017.STA.527	Questions de la session de juin 2017	Question			Pé		

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	353/2017
Date:	26 avril 2017
Direction:	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire:	2017.STA.376
Classification:	Non classifié

Grand Conseil. Démission et remplacement

Le Conseil-exécutif prend acte de la démission de Monsieur le député Ueli Jost, Thoune, avec effet au 31 mai 2017.

Conformément à l'article 90, alinéa 2 de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques, le Conseil-exécutif déclare

Monsieur **Carlo Schlatter**, né en 1961, médecin spécialiste en chirurgie, membre du Conseil de ville, Schlossberg 11, 3600 Thoune, inscrit sur la liste 7, UDC ville Thoune, dans le cercle électoral de Thoune,

élu au Grand Conseil au 1er juin 2017.

Le présent arrêté sera publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire

- Chancellerie d'Etat

03|00|K|4

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	432/2017
Date:	10 mai 2017
Direction:	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire:	2017.STA.522
Classification:	Non classifié

Election du président et du vice-président du Conseil-exécutif de l'année 2017/2018

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'élire : -

Monsieur le vice-président du Conseil-exécutif Bernhard Pulver, -

Président du Conseil-exécutif,

et -

Monsieur le conseiller d'Etat Christoph Neuhaus,

Vice-président du Conseil-exécutif

pour l'année 2017/2018. -

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire
- Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	432/2017
Date:	10 mai 2017
Direction:	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire:	2017.STA.522
Classification:	Non classifié

Election du président et du vice-président du Conseil-exécutif de l'année 2017/2018

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'élire : -

Monsieur le vice-président du Conseil-exécutif Bernhard Pulver, -

Président du Conseil-exécutif,

et -

Monsieur le conseiller d'Etat Christoph Neuhaus,

Vice-président du Conseil-exécutif

pour l'année 2017/2018. -

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire
- Grand Conseil

Der Grosse Rat
des Kantons Bern

Le Grand Conseil
du canton de Berne

Finanzkommission

Commission des finances

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone +41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr

Commission des finances

Rapport d'activité 2016

Date : 24 janvier 2017

Etat : version définitive

Table des matières

1 Avant-propos 3

2 Rôle de la Commission des finances, tâches et organisation 4

2.1 - Tâches ..... 4 -

2.2 - Rôle de la Commission des finances ..... 4 -

2.3 - Organisation et méthode de travail ..... 5 -

3 Affaires ordinaires 7

3.1 Rapport de gestion 2015 ..... 7 -

3.2 - Budget 2017 / plan intégré mission-financement 2018 – 2020 ..... 7 -

3.3 - Surveillance financière ..... 7 -

3.4 - Dépenses liées ..... 8 -

4 Autres priorités de l'exercice 10

4.1 - Introduction de MCH2 ..... 10 -

4.2 - Informatique : IT@BE et PGI ..... 10 -

4.3 - Stratégie fiscale ..... 11 -

4.4 - Haute surveillance parlementaire et arrangements fiscaux avec les sociétés offshore ..... 12 -

5 Proposition 12

Annexe 12

1 Avant-propos

Vu de l'extérieur, on pourrait penser que 2016 n'a pas été une année particulièrement riche en événements pour la Commission des finances : les comptes annuels 2015 ont été bouclés avec un solide bénéfice et le budget 2017 évolue dans les chiffres noirs. Les autres affaires examinées par la commission n'ont pas fait de vagues non plus. On relèvera qu'elle s'est entendue avec le Conseil-exécutif sur une solution informatique pour traiter les nombreuses affaires de crédit, soumises ainsi au Grand Conseil sous une forme uniformisée et gérable pour le parlement (voir ch. 3.4 pour des explications complémentaires).

En y regardant de plus près, l'image n'est guère autre mais on peut distinguer quelques différences. Ainsi, le canton a introduit MCH2/IPSAS au 1er janvier 2017. Après avoir adopté la modification de la loi quasi sans discussion et à l'unanimité en 2013, la commission s'est peu à peu rendu compte des incidences majeures que ce nouveau système de présentation des comptes induirait en partie. Elle s'est attelée à comprendre les nouvelles règles dans les moindres détails dans certains domaines. Elle doit toutefois, à raison, se poser la question s'il était vraiment nécessaire qu'elle examine ce sujet de si près. En tant que président, ma réponse est clairement oui. Dans un premier temps, la commission a posé quelques questions isolées sur le sujet au Contrôle des finances et à l'administration. Les réponses qu'elle a obtenues étaient toutefois insatisfaisantes car incomplètes ou contradictoires. En pareil cas, une commission de surveillance – à plus forte raison pour une affaire comme MCH2/IPSAS, qui aura des répercussions majeures pour l'ensemble de l'administration – est tenue de creuser le sujet pour se faire une idée claire de la situation et se forger sa propre opinion. Un processus appelé à se poursuivre en 2017 et qui prendra a priori fin en 2018, lorsqu'elle passera en revue le rapport de gestion 2017.

Alors que la commission a pu s'entendre majoritairement sur la procédure à suivre pour MCH2/IPSAS, elle n'est pas parvenue à accorder ses violons sur les chiffres rouges du plan intégré mission-financement pour la période 2019-2020. Les votes ont abouti à des résultats très serrés, à 9 voix contre 8. Que le Grand Conseil suive la proposition de la minorité joue un rôle secondaire dans ce contexte. J'espère que la commission parviendra à mieux s'entendre sur une procédure commune dans les années à venir, au cours desquelles les enjeux de politique financière ne seront pas des moindres non plus. C'est n'est qu'en présentant un front uni que la commission peut parler d'égal à égal avec le Conseil-exécutif, aussi bien pour lui servir d'appui que pour faire contre-poids, en sa qualité d'organe spécialisée du parlement pour les questions financières. Et ce n'est qu'ainsi qu'elle peut préparer le terrain et soumettre au Grand Conseil des solutions viables pour le bien du canton.

2017 s'annonce comme une année autrement plus intense et pas seulement en coulisses, compte tenu du programme d'allégement et de la révision de la loi sur les impôts. C'est pourquoi je forme à l'intention de tous les membres de la commission et plus particulièrement à mon successeur à la présidence tous mes vœux de réussite. Puissent-ils faire preuve d'énergie, de persévérance, d'esprit visionnaire et de clairvoyance, tout en gardant le recul nécessaire.

Je tiens à remercier très cordialement le secrétariat et son responsable, Dominique Clémençon, pour leur précieux soutien dans l'exercice de ma fonction.

Jürg Iseli, président

2 Rôle de la Commission des finances, tâches et organisation

La Commission des finances (CFin) est l'une des trois commissions de surveillance du Grand Conseil, aux côtés de la Commission de gestion (CGes) et de la Commission de justice (CJus). Elle rend compte exclusivement au Grand Conseil et lui présente chaque année son rapport d'activité au sens de l'article 50, alinéa 4 du règlement du Grand Conseil (RGC).

2.1 Tâches

Les tâches qui incombent à la CFin sont définies à l'article 36 RGC.

Art. 36 RGC : Commission des finances (CFin)

[1] La Commission des finances compte 17 membres.

[2] Elle s'occupe du pilotage des finances et des prestations et exerce la haute surveillance sur les finances cantonales.

[3] Elle préavise en particulier les affaires suivantes :

a le budget ;

b le plan intégré mission-financement, y compris le plan des investissements ;

c le rapport de gestion et d'autres rapports qui revêtent de l'importance pour le pilotage des finances et des prestations et la haute surveillance sur les finances cantonales ;
d les crédits supplémentaires ;

e la quotité d'impôt ;

f le cadre du nouvel endettement ;

g les crédits d'engagement et les crédits complémentaires qui n'ont pas été inscrits au budget ou qui n'entrent pas dans le domaine de compétence d'une commission spécialisée permanente ;
h les motions financières.

[4] Elle traite les dépenses liées au sens de l'article 48, alinéa 3 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) [RSB 620.0].

[5] Dans l'exercice de ses activités, elle contrôle en particulier, en coordination avec la Commission de gestion et la Commission de justice,

a la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes, la légalité, l'emploi économe des moyens et la rentabilité, l'opportunité ainsi que l'efficacité de la gestion financière,
b le controlling financier du Conseil-exécutif, des Directions et des offices,

c la concordance des finances et des prestations.

[6] Elle préavise les autres affaires financières qui ne relèvent de la compétence d'aucun autre organe du Grand Conseil.

[7] Elle fait office de commission spécialisée pour les affaires de la Direction des finances et pour l'économie et les redevances.

[8] Elle fait en outre office d'organe de surveillance du chef ou de la cheffe du Contrôle des finances.

2.2 Rôle de la Commission des finances

La CFin a pour tâche principale de préaviser en automne le budget et le plan intégré mission-financement (PIMF) et au printemps, le rapport de gestion.

La nouvelle loi sur le Grand Conseil (LGC) et le nouveau règlement sont entrés en vigueur au commencement de la nouvelle législature. La création des commissions spécialisées était un aspect important de la révision du droit parlementaire. Ces commissions traitent les actes législatifs et les rapports qui relèvent de leur domaine de compétences. Elles examinent également les demandes de crédit. Dans son rôle de commission spécialisée de la Direction des finances et de la Direction de l'économie publique, la CFin a gardé la responsabilité de la préparation des affaires de ces deux Directions.
La révision du droit parlementaire a ouvert de nombreuses possibilités de participation et de coordination entre les commissions (voir en particulier art. 30 LGC). Ainsi, une commission peut émettre un avis sur une affaire d'une autre commission. L'avis est donné de vive voix lors d'une audition ou par écrit sous forme de corapport. Une commission a également la possibilité

d'envoyer une délégation à la séance d'une autre commission ou de tenir une séance commune avec une autre commission. La CFin a fait usage de ces droits de participation en 2016 : elle s'est exprimée par écrit sur trois affaires d'autres commissions. Elle a en outre soutenu la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) dans le projet d'autonomisation de la psychiatrie. A cet effet, la section ad hoc Psychiatrie de la CFin et une section de la CSoc ont organisé trois séances communes, et une délégation de la CFin a assisté à deux séances plénières de la CSoc en 2016.

Ces nombreuses possibilités de collaboration entre les commissions ont jusqu'ici évité à la CFin d'avoir à exercer son droit le plus radical : dans son rôle de commission de surveillance, elle peut exercer un droit d'évocation sur les affaires des commissions spécialisées ou des commissions spéciales (art. 30, al. 3 LGC). A cet effet, elle doit formuler une demande au Bureau du Grand Conseil, à qui il appartient de prendre la décision finale. Jusqu'à présent, la commission n'a pas fait usage de ce droit contre l'avis d'une commission spécialisée. Elle a cependant convenu avec les autres commissions qu'elle préaviserait toutes les affaires TIC. Comme la CFin suit, pour le compte du Grand Conseil, la réorganisation en cours de l'informatique (projet IT@BE), les autres commissions jugent elles aussi plus rationnel de regrouper les affaires en cours dans ce domaine sous l'autorité d'une seule commission. Pour certaines autres affaires, le Bureau du Grand Conseil a également décidé, contre la proposition du Conseil-exécutif, de confier à la CFin la tâche de les préaviser. Les décisions ont toutefois toujours été prises en concertation avec les commissions concernées.

La CFin estime avoir trouvé son rôle dans le nouveau système des commissions permanentes. La préparation du budget et du PIMF lui offre la possibilité de contribuer à la définition des grandes lignes de la politique financière de ces prochaines années. C'est dans ce cadre que les commissions spécialisées préavisent les demandes de crédit. En cas de dépassement du cadre budgétaire, une affaire revient automatiquement à la CFin (crédit supplémentaire). Au besoin, la commission peut soutenir les commissions spécialisées dans la préparation des demandes de crédit. En 2016, elle a par exemple pris position sur les deux importants projets d'investissement « Réaménagement du réseau routier d'Aarwangen » et « Aménagements routiers de l'Emmental » à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT).

2.3 Organisation et méthode de travail

Depuis mars 2016, la CFin est dotée d'une présidence, d'un bureau et de trois sections permanentes. Les sections permanentes s'occupent chacune de deux, respectivement trois, Directions (FIN-POM-TIC, ECO-INS-CHA et TTE-SAP-JCE).

La présidence se compose du président et de la vice-présidente de la commission. Elle soutient le secrétariat dans les questions d'organisation et élabore conjointement avec lui les communiqués de presse de la commission. Le président et la vice-présidente ne siègent pas dans les sections.

Les responsables des sections, deux autres membres de la commission et la présidence constituent le bureau. C'est à ce dernier qu'incombe la responsabilité de la préparation du budget, du PIMF et du rapport de gestion. De même, il discute les objets relevant du Contrôle des finances, les dépenses liées et les questions stratégiques.

La CFin fait office de commission spécialisée pour les affaires de la Direction des finances et de la Direction de l'économie publique. Les deux sections permanentes préavisent les demandes de crédit de ces Directions. Les affaires TIC de l'ensemble des Directions sont traitées par la section FIN-POM-TIC. La section TTE-JCE-SAP prépare les prises de position de la CFin à l'attention du plénum. Elles concernent pour l'essentiel des dossiers de construction.

La liste des membres et l'organigramme de la CFin se trouvent en annexe. Il y a eu un changement dans la composition de la commission au cours de l'exercice sous revue : début avril, Daniel Bichsel est venu remplacer Ueli Jost.

En 2016, les sections ont tenu en tout 35 séances (41 l'année précédente). La commission s'est réunie en plénum à 33 reprises, dont neuf séances d'une journée entière[1], sept d'une demi-journée et cinq séances brèves. En 2015, les séances plénières étaient au nombre de 43, l'année d'avant, de 30.

Le nombre de séances montre déjà que la charge de travail de la CFin a légèrement diminué en comparaison de l'année précédente. Il dépend des affaires à traiter et, partant, connaît des variations d'une année à l'autre. En 2016, à la différence de l'année précédente, la CFin n'a préavisé aucun acte législatif. La durée moyenne des séances est restée constante : elle est d'un peu plus de deux heures pour les séances plénières, et d'environ une heure et 20 minutes pour les séances de section.

Le secrétariat de la CFin compte toujours 1,6 équivalent plein temps. Le secrétaire, Dominique Clémençon, travaille à 90 pour cent, la collaboratrice scientifique, Pamela Schär, à 70 pour cent. La création des Services parlementaires en juin 2014 a valu à ces deux personnes des tâches supplémentaires. En effet, Dominique Clémençon a été nommé responsable du Service des commissions et Pamela Schär se consacre également à d'autres aspects du fonctionnement des Services parlementaires, en allégeant le travail des secrétariats de la CIRE et des commissions spécialisées dans les phases de forte activité.

[1] Dans les statistiques, une séance d'une journée entière compte pour deux séances (le matin et l'après-midi valent chacun comme une séance, selon les règles en vigueur pour les jetons de présence au sens de l'art. 124 RGC et la Dir-CG, p. 91).

3 Affaires ordinaires

3.1 Rapport de gestion 2015

Comme en 2014, le résultat de l'année 2015 a été meilleur que prévu au budget. Le solde du compte de fonctionnement présente un excédent de revenus de 170 millions de francs (budget : CHF 124 mio). Le solde de financement se chiffre à 97 millions de francs, un résultat qui dépasse les prévisions budgétaires (CHF 7 mio). Sans la double part de 164 millions de francs sur la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse versée au Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, le solde de financement aurait même atteint 334 millions de francs. Ce bon résultat est dû principalement à l'augmentation notable des recettes fiscales (CHF 100 millions de plus que prévu au budget), à une diminution des charges pour biens, services et marchandises et à une hausse des contributions (provenant de remboursements, etc.). L'investissement net (fonds compris), de 480 millions de francs, est à nouveau inférieur aux prévisions budgétaires (CHF 604 mio). Comme il est arrivé souvent ces dernières années que le canton ne dépense pas l'entier du volume d'investissement inscrit au budget, le Grand Conseil a décidé, en vue du budget 2016, de définir le plafond d'investissement à 440 millions de francs, sans les fonds.

L'examen préliminaire du rapport de gestion s'est déroulé sans incident particulier.

3.2 Budget 2017 / plan intégré mission-financement 2018 – 2020

Pour les années 2017 à 2020, le budget et le PIMF que le Conseil-exécutif a proposés au Grand Conseil présentent pour les deux principaux repères, le compte de fonctionnement et le solde de financement, des valeurs positives pour les exercices 2017 et 2018. En revanche, les valeurs pour les années 2019 et 2020 sont négatives. Le débat politique s'est donc concentré sur la planification financière à moyen terme du PIMF. Une courte majorité de la CFin a exigé le renvoi du PIMF, argumentant que le Grand Conseil devait assumer davantage de responsabilité en matière de politique financière, maintenant qu'il lui incombait d'approuver le PIMF. Par ce renvoi, elle voulait faire comprendre au gouvernement qu'il n'était pas question d'accepter des PIMF négatifs sans qu'il présente en parallèle une stratégie visant à prévenir les situations déficitaires. Lors du débat au Grand Conseil, c'est toutefois la minorité de la CFin qui a fini par l'emporter, au motif qu'un renvoi du PIMF représenterait surtout une charge supplémentaire pour l'administration mais serait sans grande utilité par ailleurs. En revanche, le Grand Conseil était quasi unanime dans son opposition à associer la CFin de bonne heure dans le débat sur le programme d'allégement 2017. Il a adopté une déclaration de planification allant dans ce sens.

L'examen préliminaire du budget et du PIMF a été dominé par l'introduction de MCH2/IPSAS. D'autres informations à ce propos figurent au point 4.1 et dans le rapport de la CFin sur le budget 2017 et le PIMF 2018-2020 du 27 octobre 2016.

3.3 Surveillance financière

Aux termes de l'article 36, alinéa 5, lettre *a* RGC, la CFin examine en particulier, en coordination avec la CGes et la CJus, la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes, la légalité, l'emploi économe des moyens et la rentabilité, l'opportunité ainsi que l'efficacité de la gestion financière.

Dans l'exercice de la surveillance financière au sens strict, la commission se réfère essentiellement aux rapports du Contrôle des finances. Ce dernier rend compte dans ses

rapports trimestriels des principales constatations faites lors des contrôles menés dans les différents services et d'autres travaux. La CFin reçoit dans ce contexte les mêmes documents et informations que le Conseil-exécutif et en discute à chaque fois avec le chef du Contrôle des finances et les collaborateurs et collaboratrices compétents.

Si la commission a besoin de compléments d'information au sujet d'une constatation du Contrôle des finances, elle demande à la Direction concernée de lui remettre le rapport. Elle peut en outre inviter la Direction à l'une de ses séances pour entendre son point de vue au sujet des constatations en question. Dans certains cas, la CFin intervient auprès des Directions concernées. L'exercice de la surveillance financière est une tâche confidentielle. La CFin n'élabore un rapport sur certaines affaires que dans des situations exceptionnelles. Dans le présent rapport, c'est le cas pour l'introduction de MCH2/IPSAS. La CFin est d'avis qu'il est justifié de publier les bases de discussion, sachant que le Grand Conseil sera également amené à traiter ce sujet lorsqu'il s'agira d'approuver le rapport de gestion 2017.

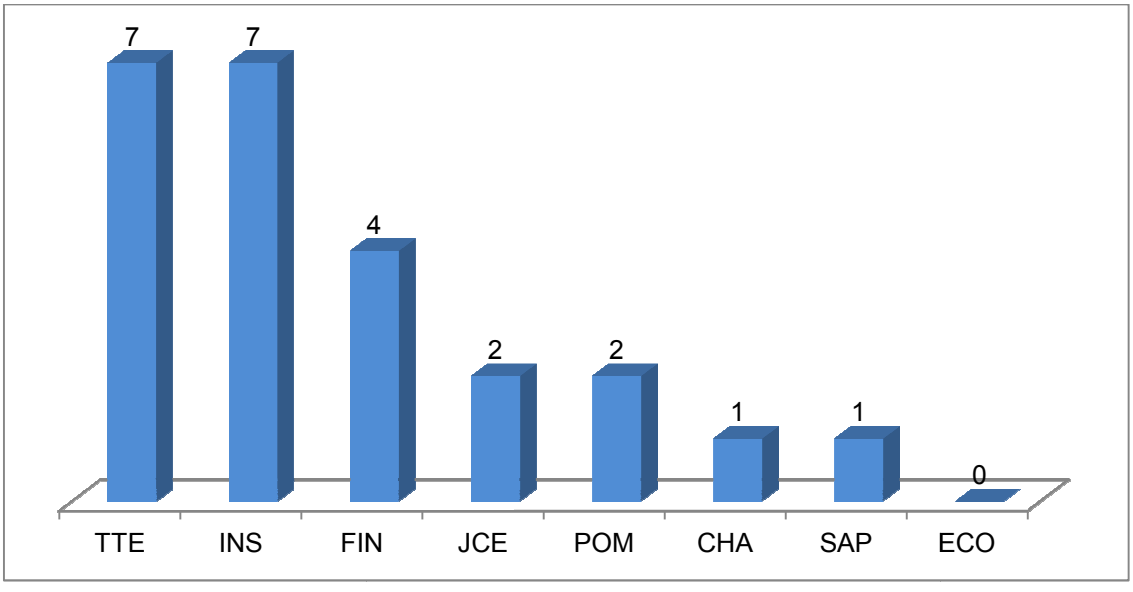
Le bureau de la commission forme avec une délégation du Conseil-exécutif l'organe de contrôle des finances qui rencontre le chef du Contrôle des finances pour un entretien deux fois par an.

3.4 Dépenses liées

La CFin examine les autorisations de dépenses du Conseil-exécutif portant sur des montants qui, si les dépenses étaient nouvelles, les placeraient dans la compétence du Grand Conseil (art. 48, al. 3 LFP / art. 36, al. 4 RGC). Le bureau examine assure l'examen des affaires éponymes.

En 2016, la commission s'est vu soumettre en tout 24 affaires de dépenses liées par le Conseil-exécutif. En 2015, il y en avait 23, contre 48 en 2014 et 52 en 2013.

Le graphique ci-dessous permet de voir le nombre de demandes d'autorisation de dépenses liées qui émanent des différentes Directions :



Globalement, le nombre de décisions concernant des dépenses liées a fortement diminué après 2014. La révision du droit parlementaire a permis d'adapter la définition des dépenses liées, avec l'effet suivant : le Grand Conseil approuve désormais des décisions de dépenses qui relevaient précédemment de la compétence du Conseil-exécutif. Cela vaut en particulier pour l'informatique (TIC). La CFin est parvenue à un accord avec le gouvernement sur la gestion des crédits TIC. Voici les principaux éléments de la solution convenue :

- les coûts TIC sont considérés dans leur intégralité comme des nouveaux coûts ;

- les dépenses sont soumises au Grand Conseil par Direction sous forme de crédits-cadre pluriannuels ;
- les projets de grande envergure (qui portent en particulier sur de nouvelles applications) doivent continuer à être approuvés individuellement (crédits d'objet).

Compte tenu de la mise en œuvre de IT@BE, l'informatique de l'administration cantonale se trouve actuellement dans une phase de transition. L'OIO en particulier continuera à soumettre des crédits-cadre annuels jusqu'en 2020, puisqu'il lui est difficile de planifier de manière fiable dans son rapport les coûts et les projets sur plusieurs années.

Comme indiqué au point 2.2, la CFin préavise les affaires TIC de l'ensemble des Directions et en assume par voie de conséquence la responsabilité principale. Pour pouvoir jouer le rôle attendu d'elle, il est impératif qu'elle puisse procéder à un examen détaillé des affaires. Or, pour de nombreux dossiers TIC, force lui est de constater qu'il est extrêmement difficile de les examiner dans le détail et de se faire une idée précise des éléments en jeu. Cela tient avant tout au fait que l'informatique est un sujet difficile à appréhender pour les non-initiés. Les dossiers sont souvent complexes, la matière abstraite et les termes techniques anglais difficiles à comprendre. La CFin se trouve face au défi d'examiner les affaires TIC de manière probante et de les comprendre, tout en évitant de retarder l'approbation des décisions de dépenses ou d'entraîner des surcoûts en faisant appel à des experts externes. C'est dans ce sens qu'elle a demandé au Conseil-exécutif d'élaborer les projets de manière à les rendre compréhensibles même pour les députés dont les connaissances en informatique sont limitées.

4 Autres priorités de l'exercice

4.1 Introduction de MCH2

A compter du budget 2017 et du PIMF 2018-2020, le canton de Berne a commencé à adapter sa présentation des comptes selon MCH2/IPSAS. Ce processus trouvera son épilogue avec l'approbation du rapport de gestion 2017 par le Grand Conseil lors de la session parlementaire de juin 2018.

Comme la CFin l'a déjà indiqué dans son rapport sur le budget 2017 et le PIMF 2018-2020, l'introduction de MCH2/IPSAS ne se déroule pas sans accroc. Ainsi, le Contrôle des finances a interrompu son examen du retraitement du bilan 2016 après avoir constaté 166 manquements. Compte tenu des erreurs non réglées et des incertitudes encore existantes, le Conseil-exécutif a dû se contenter de prendre connaissance du rapport sur l'adaptation du bilan 2016 au lieu de l'adopter. La CFin concède que le retraitement du bilan 2016 était un essai. Le passage au MCH2 ne se concrétisera qu'avec les comptes annuels 2017. Il est toutefois hors de question de devoir régler encore un nombre conséquent de problèmes avant de pouvoir passer avec succès à MCH2/IPSAS. En abordant la question dans son rapport sur le budget 2017 et le PIMF 2018-2020, la commission a mis en lumière suffisamment tôt que ce projet d'envergure comportait certains risques. Il est possible que le gouvernement et l'administration ne puissent pas régler tous les problèmes jusqu'au bouclement des comptes annuels 2017 et que le Contrôle des finances en fasse le constat lors de sa vérification des comptes. Selon la nature et l'ampleur des constatations faites, il n'est pas impossible que la CFin ne puisse pas soumettre le rapport de gestion pour approbation au Grand Conseil. Si le parlement devait renvoyer le rapport de gestion au gouvernement assorti de charges, du fait des délais, l'approbation des comptes pourrait être retardée jusqu'à la session de novembre 2018.

4.2 Informatique : IT@BE et PGI

En février 2016, le Conseil-exécutif a adopté la nouvelle stratégie TIC du canton de Berne, qui a été clairement guidée par une volonté de standardisation et de centralisation. Un nouvel organe de conduite stratégique pour les TIC, le comité stratégique TIC (CST), a vu le jour. Placé sous la houlette de la directrice des finances, il est chargé de la mise en œuvre de la stratégie TIC. La phase stratégique du projet a été bouclée fin avril 2016. Au 1er mai 2016, le projet IT@BE est entré dans la phase de réalisation, qui durera jusqu'en 2020. En novembre 2016, le Grand Conseil a approuvé le crédit-cadre de 17,3 millions de francs destiné à la concrétisation du programme IT@BE pour les années 2017 à 2020.

La CFin est satisfaite des résultats obtenus durant la phase stratégique. Sous la conduite des experts externes mandatés, le canton s'est doté d'une nouvelle stratégie TIC qui crée les conditions nécessaires pour réorganiser l'informatique et l'adapter aux enjeux à venir. La commission (et la CGes) peut se targuer d'avoir contribué de manière importante à l'issue favorable de la phase stratégique grâce à son suivi étroit du projet. Il a en particulier fallu une (nouvelle) motion déposée par la CFin (M 316-2015 « Stratégie TIC : comité stratégique TIC sous la conduite du Conseil-exécutif ») pour que le Conseil-exécutif, après avoir longtemps tergiversé, se décide à confier la conduite du CST à un membre du gouvernement.

La mise en œuvre du programme IT@BE a été lancée durant le second semestre 2016. Il a fallu redéfinir la participation de la CFin à la nouvelle phase de projet. La commission a chargé le Conseil-exécutif de l'informer de l'état des travaux au moyen d'un compte rendu semestriel et de lui faire parvenir le rapport annuel de contrôle de la mise en œuvre du programme IT@BE et le rapport annuel sur la gestion des coûts TIC. Le suivi étroit du projet par la commission reflète

l'importance qu'elle accorde à l'informatique. La nouvelle stratégie TIC forme une bonne base qu'il convient maintenant impérativement de concrétiser. C'est le seul moyen de réaliser les économies identifiées dans le cadre du rapport UPI. Une mise en œuvre réussie de la stratégie TIC est aussi susceptible de contribuer à la réalisation de projets similaires dans les autres domaines transversaux que sont les finances, les services du personnel et la logistique (cf. PGI). Enfin, la nouvelle stratégie TIC concentre les efforts de standardisation et de centralisation sur les services TIC de base. Une fois la mise en œuvre réalisée dans ce domaine, il faudra procéder de la même manière pour les applications spécialisées, sachant qu'il existe sans doute un fort potentiel d'optimisation parmi les quelque 1500 applications spécialisées utilisées aujourd'hui.

S'agissant des projets informatiques, la CFin se consacrera désormais moins à IT@BE et davantage au progiciel de gestion intégré (PGI). Il s'agit d'un ou plusieurs systèmes TIC qui permettent à une entreprise ou à une collectivité de droit public de planifier et de piloter les ressources disponibles (surtout les finances, le personnel, le matériel, les locaux et les TIC) en temps opportun et en conformité avec les besoins et les objectifs fixés. Le programme IT@BE est maintenant en cours de réalisation, tandis que le projet PGI se trouve encore dans la phase de conception. Comme il ressort du rapport UPI, il s'agit plus particulièrement de remplacer les applications maison FIS (système d'informations financières) et PERSIKA (système d'informations sur le personnel) par des produits standard pour rendre l'informatique moins coûteuse. En 2016, le Conseil-exécutif a fondamentalement décidé de remplacer FIS et PERSISKA par une plateforme PGI globale intégrant les finances, le personnel et la logistique avec des centres de services partagés. En introduisant un tel système, le canton pourra mener à bien ses processus de support de manière bien plus efficiente et efficace. Il en résulterait une économie de coûts externes de l'ordre de 15 millions de francs par an sur le long terme. Sans compter que la standardisation des processus de support et le regroupement des tâches laissent envisager encore d'autres possibilités de réduction des ressources et d'amélioration de la performance. Avant de lancer la nouvelle solution, il faut toutefois, dans un premier temps, standardiser les processus spécifiques dans les Directions. La CFin entend se tenir au courant de l'évolution de ce projet au moyen de comptes rendus semestriels.

4.3 Stratégie fiscale

En 2016, la CFin a préavisé la Stratégie fiscale du canton de Berne qui sera mise en œuvre jusqu'en 2022. La commission et le Grand Conseil ont pris connaissance de la stratégie en l'assortissant de déclarations de planification majoritairement favorables. La stratégie met l'accent en priorité sur les impôts des personnes morales, ce qui rencontre un écho favorable compte tenu de la situation politique actuelle. Au niveau fédéral, le Parlement a adopté la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), qui rend les réglementations fiscales en faveur des entreprises compatibles avec les exigences posées par la communauté internationale. Si la stratégie fiscale cantonale ne fait aucune allusion aux conséquences directes de la RIE III, le canton ambitionne toutefois de baisser d'une manière générale les impôts frappant les personnes morales, pour réduire l'écart avec les cantons fiscalement avantageux et rester compétitif dans la concurrence fiscale qui se joue entre les cantons.

A la demande de la Commission des finances, le Grand Conseil a voté une déclaration de planification dans laquelle il demande que l'impôt sur le revenu frappant les personnes physiques soit également revu à la baisse dans les meilleurs délais. Dans une autre déclaration de planification, le Grand Conseil a par ailleurs rejeté l'augmentation de la déduction des frais de garde à 10 100 francs par an et par enfant prévue par le gouvernement.

La Stratégie fiscale jette les bases de la révision de la loi sur les impôts qui doit être préavisée par la CFin au second semestre 2017.

4.4 Haute surveillance parlementaire et arrangements fiscaux avec les sociétés offshore

Suite aux comptes rendus des médias au sujet du groupe Ammann de Langenthal, de l'Intendance des impôts et des arrangements fiscaux avec les sociétés offshore en 2014, la CFin et le Conseil-exécutif ont eu des échanges nourris sur le contenu et l'ampleur de la surveillance de l'Intendance des impôts.

En 2016, la CFin a reçu pour la première fois un rapport sur les arrangements fiscaux avec les sociétés offshore. Elle s'est par ailleurs rendue à l'Intendance des impôts, où des membres de la commission se sont vu expliquer, sur la base de cas anonymisés, à quoi ressemblent de tels arrangements dans la pratique. Les deux parties sont convenues de l'élaboration d'un rapport annuel en la matière et de la tenue de telles visites une fois par an. En 2017, la visite sera consacrée au thème de la surveillance exercée par la Direction des finances sur l'Intendance des impôts.

5 Proposition

La CFin propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport au sens de l'article 61, alinéa 1 LGC.

Au nom de la Commission des finances
Le président :

Jürg Iseli

Député

Annexe

Organigramme (depuis mars 2016)

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission de gestion

Geschäftsprüfungs-kommission

Services parlementaires
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone +41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr

Rapport d'activité 2016 de la Commission de gestion

Proposition de la CGes au Grand Conseil : prise de connaissance

Version : 4 mai 2017

Table des matières

Avant-propos **3**

1 Thèmes prioritaires **4**
1.1 Foyer d'éducation de Prêles 4
1.2 Rôle du canton dans l'extraction de gravier et les décharges 5
1.3 Directives de la CGes 7

2 Activités des sections **9**
2.1 Affaires communes 9
2.2 Bureau 13
2.3 Section FIN/ECO/INS 17
2.4 Section TTE/JCE/CHA 26
2.5 Section SAP/POM 27

3 Examen préliminaire de rapports **33**

4 Interventions de la CGes **33**

5 Coordination et participation **34**
5.1 Séances communes en vertu de l'article 30, alinéa 1 LGC 34
5.2 Présentation d'un avis en vertu de l'article 30, alinéa 4 LGC 34

6 Perspectives **35**

7 Proposition **35**

ANNEXE – Composition de la CGes et charge de travail **36**
1) Composition de la commission 36
2) Volume de travail 36
3) Liste des abréviations 37

Avant-propos

La note de bas de page sert à indiquer la source d'une référence, à ajouter un commentaire au texte ou encore à fournir des explications détaillées. Depuis 2014, elle revêt une fonction particulière également pour la Commission de gestion (CGes) : entrée en vigueur le 1er juin 2014, la loi sur le Grand Conseil exige en effet des commissions qu'elles donnent à l'autorité concernée la possibilité de s'exprimer si elles découvrent des éléments nouveaux ou constatent des dysfonctionnements, mais aussi qu'elles intègrent les prises de position de ladite autorité dans les rapports rédigés à son attention. Au-delà de son caractère novateur par rapport à l'ancienne législation, cette disposition est assez unique en son genre si l'on considère les dispositions légales des autres cantons ou de la Confédération. La CGes satisfait à cette obligation en rapportant les prises de position des autorités concernées dans des notes de bas de page. A son avis, les constats qu'elle dresse et les recommandations qu'elle émet forment la substantifique moelle de ses rapports. Les prises de position des autorités concernées sont une réaction qu'il faut pouvoir distinguer formellement en tant que telle.

La CGes a eu recours à ce procédé pour quatre rapports[1] sans susciter de réaction de la part des autorités concernées. Il en est allé tout autrement pour le rapport de la commission sur le Foyer d'éducation de Prêles : à l'occasion d'une discussion en amont de l'adoption définitive du rapport par l'ensemble de la commission, une délégation du Conseil-exécutif a formulé des réserves sur la manière dont la CGes avait traité la prise de position du gouvernement. Les membres de la commission ont eu l'impression que le gouvernement aurait souhaité que la CGes adapte tout simplement son rapport sur la base de la prise de position gouvernementale et retire certaines recommandations.

La CGes est bien entendu disposée à corriger les erreurs matérielles contenues dans ses rapports. La prise de position d'une autorité concernée doit inciter la commission à réexaminer ses propres conclusions d'un œil critique et, le cas échéant, à les réviser. Cela étant, il appartient in fine à la commission d'apprécier un état de fait en toute indépendance. Il serait discutable, démocratiquement parlant, que la commission de haute surveillance vienne à publier uniquement des rapports prévalidés par l'autorité placée sous sa surveillance. Il incombe à la CGes de mettre le doigt sur ce qui ne va pas, de relever les manquements et de mettre la pression nécessaire pour que des enseignements soient tirés des erreurs commises.

Même si la CGes et les autorités placées sous sa surveillance assument des rôles différents, tous poursuivent un but commun : faire avancer le canton. De telles frictions peuvent, in fine, être vues comme témoignant du sérieux avec lequel les deux parties remplissent leurs fonctions respectives.

Pour conclure, je tiens à remercier cordialement tous les membres de la commission pour leur investissement et leur soutien. Je forme mes vœux pour que la commission fasse preuve du même esprit critique et résolu pour examiner la marche des affaires du gouvernement et de l'administration durant l'année à venir.

Peter Siegenthaler, président de la Commission de gestion

[1] Rapports d'activité 2014 et 2015 de la Commission de gestion, rapport « L'asile dans le canton de Berne – Analyse de la Commission de haute surveillance » du 25 février 2014 et rapport « L'asile dans le canton de Berne – rapport sur la mise en œuvre des huit recommandations de la CHS » du 13 août 2015.

1 Thèmes prioritaires

1.1 Foyer d'éducation de Prêles

Après dix-huit mois de travaux, la CGes a bouclé durant l'exercice l'examen de la tendance à la baisse du taux d'occupation et des problèmes d'exploitation qui en découlent au Foyer d'éducation de Prêles. Elle a publié un rapport intitulé « Leçons tirées de la rénovation et de l'agrandissement du Foyer d'éducation de Prêles », qu'elle a adopté à l'unanimité à l'intention du Grand Conseil, qui en a pris connaissance durant la session de novembre à 132 voix contre une et cinq abstentions.

Au moment de commencer son examen, la CGes s'était fixé pour but de faire la transparence par rapport au Grand Conseil et à l'opinion publique sur les motifs qui avaient conduit le canton à consacrer 38,2 millions de francs à la rénovation et à l'agrandissement de bâtiments qui – comme il s'est fait jour au fil de son enquête – ne seraient plus affectés au but prévu quatre ans seulement après la fin des travaux. Compte tenu de l'examen approfondi réalisé par le Contrôle des finances et de l'audit externe commandé par la Direction de la police et des affaires militaires (POM) en février 2015, la CGes a renoncé à mener ses propres investigations pour compiler les résultats obtenus et les évaluer du point de vue du parlement.

De l'avis de la CGes, la fermeture du Foyer d'éducation de Prêles quatre ans après la fin de travaux de rénovation et d'agrandissement est due aux erreurs considérables commises par les offices impliqués dans le dossier, soit l'ancien Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE) et l'Office des immeubles et des constructions (OIC). Des erreurs encore aggravées par des facteurs externes. Pour la commission, cette planification ratée est due pour l'essentiel aux éléments suivants :

- **Analyse des besoins insuffisante :** la planification a été entreprise alors qu'on ne disposait d'aucune donnée fiable et pertinente sur l'évolution future du besoin de places d'hébergement pour des jeunes au comportement problématique. Facteur aggravant : l'absence d'une telle planification au plan national.
- **Développement de projet bancal :** les travaux d'élaboration du projet ont été lancés avant même que l'on dispose d'une stratégie d'exploitation aboutie.
- **Calculs de rentabilité inexistants :** la stratégie d'exploitation s'est contentée d'effleurer les questions opérationnelles et économiques.
- **Projet risqué sans avantage pour le canton :** en consacrant 38,2 millions à ce projet, le canton a pris des risques alors même que la part de jeunes Bernois sur le nombre total de jeunes hébergés à Prêles était faible depuis des années.
- **Controlling pour les projets d'envergure :** il n'y a pas eu d'organe supérieur en mesure d'évaluer le projet de manière critique à l'échelle cantonale et de tirer à temps la sonnette d'alarme.
- **Adjudication des travaux d'étude :** les critères d'aptitude et d'adjudication étaient insuffisamment ciblés sur le mandat, de sorte que le canton l'a confié à un bureau sans expérience particulière de la construction de telles institutions.
- **Ambitions revues à la baisse :** compte tenu d'un risque de surcoûts, des travaux de rénovation ont été abandonnés, alors qu'il était évident qu'ils seraient indispensables un jour ou l'autre.

Dans son rapport, la CGes a appelé le Conseil-exécutif à tirer des leçons de cette affaire pour de futurs projets de construction. La commission a formulé ses attentes dans quatre recommandations : elle demandait que la méthode des coûts complets soit appliquée dans les meilleurs délais, que tout projet de construction se fonde à l'avenir sur une étude approfondie et circonstan-

ciée des besoins, que le canton réduise au maximum les risques qu'il prend dans les projets ne servant que marginalement ses besoins et que le gouvernement ne se lance dans des études de projets qu'une fois qu'il dispose de stratégies d'exploitation abouties.

Dans sa prise de position sur ce rapport, le Conseil-exécutif a souligné qu'il comprenait les recommandations de la CGes et les appliquerait de manière appropriée. Compte tenu des procédures déjà appliquées par l'OIC, les recommandations n° 2 (étude des besoins) et n° 4 (stratégies d'exploitation abouties) sont d'ores et déjà suivies. Le calcul des coûts complets des immeubles cantonaux demandé par la recommandation n° 1 sera largement appliqué avec l'introduction du compte immobilier au 1er janvier 2018. Quant aux risques liés aux projets ne servant que marginalement les besoins du canton, ils seront désormais évalués et présentés en détail en application de la recommandation n° 3.

La CGes a bouclé ce dossier en indiquant qu'elle accordera désormais une importance particulière à la mise en œuvre des recommandations formulées dans son rapport lorsqu'elle examinera la réalisation d'affaires de crédit.

1.2 Rôle du canton dans l'extraction de gravier et les décharges

Fin 2016, la CGes a informé le public par voie de communiqué de presse des résultats de ses investigations sur le rôle joué par le canton dans l'extraction de gravier et les décharges. En se fondant sur l'analyse de divers documents, des réponses écrites du Conseil-exécutif et de l'audition des chefs des deux offices les plus touchés, la commission a relevé trois domaines dans lesquels il faut apporter des améliorations :

- **Répartition des tâches au sein de l'administration :** l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) est l'autorité directrice en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transport (EDT). Elle a pour tâche de veiller à la réalisation des objectifs fixés dans le plan sectoriel EDT, notamment de garantir des réserves suffisantes. L'Office des eaux et des déchets (OED) remplit également plusieurs tâches. Il exerce la haute surveillance sur les entreprises et les sites de stockage et octroie les autorisations d'exploiter et d'aménager des décharges. D'autres offices cantonaux sont également impliqués en tant qu'autorités spécialisées. Pour la commission, les interfaces entre les deux offices principalement concernés (OACOT et OED) sont confuses. Du fait de la répartition du travail, aucun office et donc aucune Direction n'assume la responsabilité finale de la réalisation des objectifs et ne prend rapidement des mesures lorsque les buts principaux risquent d'être manqués. La pénurie aiguë et incontestable de décharges dans plusieurs régions prouve clairement que l'objectif prioritaire du plan sectoriel EDT n'est pas atteint. La CGes demande donc une révision et une simplification des compétences au sein des autorités cantonales.[2]

[2] Se fondant sur l'art. 55, al. 1 LGC, la CGes a envoyé un courrier au Conseil-exécutif le 16 février 2017 pour qu'il puisse prendre position sur le rapport d'activité. Le gouvernement y a donné suite le 5 avril 2017 en adressant à la commission divers commentaires par écrit. L'art. 55, al. 3 LGC exige que les rapports élaborés par les commissions du Grand Conseil dans lesquels elles formulent des recommandations contiennent également l'avis de l'autorité concernée. La CGes applique cette consigne en indiquant les propositions d'adaptation – pour autant qu'elle ne les reprenne pas tacitement (p. ex. correction d'erreurs) – dans une note de bas de page.
S'agissant du point 1.2, le Conseil-exécutif indique dans sa prise de position que les compétences et, partant, les interfaces entre l'OACOT et l'OED sont réglées de manière univoque dans la législation cantonale sur les constructions et en matière de protection des eaux, et que les deux offices ne rencontrent guère de difficultés dans la pratique. En revanche, il admet qu'il faut régler les problèmes d'engorgement des voies d'élimination pointés du doigt. Lors du renouvellement des plans directeurs EDT qui interviendra en 2017, les instances cantonales devront s'employer à augmenter les capacités des décharges lorsque nécessaire. « Parmi les approches envisageables pour apporter des améliorations à court terme figurent également l'édiction de nouveaux plans de quartier

- **Controlling :** le renforcement du controlling était un des grands objectifs de la dernière adaptation du plan sectoriel EDT en 2012. Le canton est responsable de la collecte, de l'évaluation et de la publication des données déterminantes pour l'aménagement du territoire et la gestion de l'environnement. Il doit aussi procéder à des relevés des quantités de matériaux extraits d'une part et stockés d'autre part. En se fondant sur les données collectées, il examine la réalisation des objectifs et le respect des consignes, et publie périodiquement un rapport de controlling. De l'avis de la commission, l'OED et l'OACOT ne remplissent pas suffisamment cette tâche :
  - **Collecte des données :** les données recueillies annuellement par l'OED sont insuffisantes pour obtenir des indications quant à la réalisation des objectifs supérieurs.
  - **Préparation des données :** le dispositif de controlling prévoit qu'un des objectifs est de déterminer rapidement si des mesures doivent être prises. Bien que le calcul des réserves effectives dépende de nombre de facteurs, il est essentiel pour la CGes de collecter régulièrement les données de manière à générer des indicateurs concrets. Il y a donc aussi un retard à combler dans ce domaine.
  - **Publication des données :** le plan sectoriel EDT impose aussi la publication à intervalles réguliers de rapports de controlling. Le dernier remonte à 2008, le prochain est prévu pour 2017. La CGes juge cette interruption de neuf ans beaucoup trop longue.
  - **Observation du marché :** le plan sectoriel EDT charge le canton de l'observation du marché et de faire appel à la Commission fédérale de la concurrence (COMCO) ou au Surveillant des prix s'il suspecte une infraction au droit de la concurrence. Le canton n'a pas satisfait à cette consigne de manière suffisante jusqu'à présent.

- **Intervention du Grand Conseil :** la CGes estime que des améliorations doivent également être apportées s'agissant de l'intervention du Grand Conseil et des responsables politiques. Dans le domaine EDT, les compétences du parlement se limitent en gros à l'examen du plan sur l'aménagement du territoire une fois tous les quatre ans. Toutefois, cet outil est inapproprié pour vérifier la réalisation des objectifs et l'efficacité des mesures prises puisqu'il se projette principalement vers l'avenir. Compte tenu de la portée politique du domaine EDT, la commission pense que le Grand Conseil doit être associé plus étroitement au contrôle de la réalisation des objectifs EDT, comme c'est déjà le cas pour la stratégie énergétique ou la stratégie économique.

Dans sa prise de position à l'attention de la CGes, le Conseil-exécutif a reconnu le potentiel d'optimisation relevé par la commission. Il a annoncé vouloir analyser ces lacunes dans le rapport de controlling suivant et examiner les questions en matière de compétences et d'interfaces dans le cadre de la réforme en cours des Directions. La CGes contrôlera la mise en œuvre de ces améliorations.

Se fondant sur le communiqué de presse de la CGes, un juge d'instruction du Tribunal administratif s'est adressé à la commission et l'a priée de lui mettre à disposition des documents relatifs au besoin de décharges et à la planification des décharges. Chargé d'instruire la plainte portant sur le plan de quartier cantonal pour la décharge d'Eyacher à Thierachern, il partait du principe que ces documents pourraient lui servir pour la procédure d'instruction. La CGes a rejeté la demande, expliquant dans un courrier adressé au juge d'instruction pourquoi elle estimait qu'il n'y avait aucune obligation d'autoriser le Tribunal administratif à consulter des dossiers relatifs aux investigations menées par la commission dans le cas évoqué. Dans son argumentation, la commission a souligné en particulier que la loi attribuait certes aux commissions des droits particu-

cantonaux, une plus grande souplesse en matière d'attestation des besoins et la définition de sites d'exploitation et de décharges supplémentaires comme réserves dans les plans directeurs régionaux. A moyen terme, il s'agit également de simplifier le processus – aujourd'hui laborieux – de planification régional. »

liers en matière d'information (art. 81, al. 3 ConstC) mais que ces droits étaient destinés exclusivement à l'accomplissement de leur mission. Celle-ci consiste à exercer un contrôle parlementaire et, partant, politique des activités du canton, à contrôler l'exercice des responsabilités politiques et à exercer une responsabilité démocratique. A cette fin, il est impératif que les séances et les documents de séance de la CGes restent confidentiels (art. 12, al. 1 LGC, art. 4 LIn). Cette confidentialité est indispensable, notamment pour assurer la libre formation de l'opinion des membres de la commission et, par exemple, garantir que les personnes éventuellement auditionnées par la commission puissent faire des dépositions véridiques (cf. art. 45 LGC). Vient s'y ajouter le fait que si la confidentialité du travail des commissions n'est plus garantie, le droit d'information des commissions de surveillance ne se justifie plus, si bien que la CGes ne pourrait plus s'acquitter pleinement de sa tâche.

Contrôle extraordinaire du Contrôle des finances de l'impact sur le canton de Berne

Outre l'examen de la responsabilité du canton, la CGes s'était fixé pour objectif, lors de son enquête, de mesurer l'impact financier sur le canton en tant que maître d'ouvrage de la situation prévalant dans le domaine de l'extraction de gravier et des décharges sur sol bernois, notamment du manque aigu de décharges. En cours d'enquête, la commission est toutefois parvenue à la conclusion qu'au vu de ses moyens limités, elle peinerait à gagner une vue d'ensemble de la situation tarifaire et, partant, à calculer le dommage financier potentiel pour le canton. Elle a donc décidé de demander au Contrôle des finances de procéder à un contrôle extraordinaire, dont elle a défini le périmètre et le contenu en août. Elle l'a chargé d'examiner, sur la base d'un comparatif avec d'autres cantons et de vérifications dans les offices concernés, le niveau des prix pratiqués pour le gravier, le béton et la décharge de matériaux dans le canton de Berne, et l'impact, au cours des cinq dernières années, d'éventuelles différences de prix sur le canton en tant que maître d'ouvrage d'un grand nombre de projets de construction et d'ouvrages de génie civil. La CGes fera connaître les résultats de ce contrôle extraordinaire dans son rapport d'activité 2017.

1.3 Directives de la CGes

Soucieuses d'harmoniser au mieux les procédures au sein des commissions du Grand Conseil, les commissions ont adopté en automne 2014 – quelques mois après l'entrée en vigueur de la révision du droit parlementaire – des règlements plus ou moins identiques. Le règlement de la CGes prévoit en outre que la commission édicte des directives sur les principes de l'exercice de la haute surveillance. La commission a élaboré ces directives au cours de l'exercice et les a adoptées en fin d'année. Les directives de la CGes précisent les dispositions légales applicables à la haute surveillance, en s'appuyant sur les directives de l'ancienne Commission de haute surveillance (CHS). Elles reflètent par ailleurs la pratique en matière de haute surveillance que la CGes a élaborée au cours des deux ans et demi suivant l'entrée en vigueur du nouveau droit parlementaire. Elles intègrent, enfin, le fruit des discussions menées par la commission à l'occasion d'une retraite (cf. ch. 2.1.4).

Ces directives prévoient notamment que la CGes s'emploie à soigner une collaboration ouverte et constructive avec le Conseil-exécutif, l'administration cantonale, les commissions du Grand Conseil, les autres organisations chargées de tâches publiques et toutes les autres instances et autorités, et qu'elle fonde son action sur les principes de l'équité et de la transparence. Elles définissent également que la CGes adopte une démarche consensuelle et que les décisions et évaluations soient prises autant que possible à l'unanimité.

La commission y a ajouté un catalogue des éléments déterminants pour qu'un dossier soit traité par la CGes, à savoir lorsqu'au moins une des conditions ci-après est remplie :

- le sujet traité comporte des risques majeurs ;
- il s'agit d'un élément de portée financière majeure ;
- des questions stratégiques et/ou concernant toute l'administration cantonale se posent en lien avec l'élément concerné ;
- l'élément contrôlé reflète potentiellement des problèmes systémiques ;
- des indices laissent présumer l'existence de graves erreurs de gestion au plus haut niveau ;
- des indices laissent présumer la persistance de manquements déjà constatés ;
- la confiance du public envers l'administration et les autorités dans le sujet traité est ébranlée du fait de reproches formulés publiquement ;
- il s'agit d'un sujet de haute importance politique, économique ou sociale.

Enfin, les directives prévoient que la CGes peut élaborer des schémas et des guides dans des champs d'activité spécifiques. Outre l'adoption des directives, la commission a, durant l'année, pris connaissance du schéma relatif à l'exercice de la haute surveillance sur d'autres organismes chargés de tâches publiques (Ausübung der Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben) et adopté le schéma relatif à l'exercice de la surveillance sur des postes à responsabilités (Ausübung der Aufsicht über Funktionsträger).

2 Activités des sections

2.1 Affaires communes

2.1.1.1 Contrôle de la mise en œuvre et des effets des affaires de crédit

Conformément à son mandat de haute surveillance, la CGes charge le Contrôle des finances de vérifier l'exécution de certaines affaires de crédit.[3] Les effets des mesures découlant de ces affaires l'intéressent également, l'efficacité comptant parmi les critères essentiels de la haute surveillance.[4] Pour analyser les effets des affaires de crédit, la commission se fonde sur les objectifs déclarés dans le rapport qui accompagne chaque affaire du Grand Conseil.

Durant l'exercice, la CGes a bouclé le programme de contrôle de 2015 en analysant les affaires suivantes :

- JCE 0491/2011 : crédit-cadre 2012 à 2015 relatif à l'aide financière du canton aux mesures prises et aux et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire (7 mio CHF)
- INS 894/2012 : Maurice E. and Martha Müller Foundation : subvention d'investissement 2012-2015 pour le Zentrum Paul Klee ; autorisation de dépenses pour l'attribution d'un crédit d'engagement pluriannuel (crédit d'objet) (1,6 mio CHF)

Crédit-cadre 2012 à 2015 relatif à l'aménagement du territoire – contrôle de la mise en œuvre :

Depuis 2000, le Grand Conseil approuve des crédits-cadre sur quatre ans destinés aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire. Les moyens ainsi mis à disposition visent à encourager l'élaboration et la réalisation de plans et de projets communaux, supracommunaux ou régionaux. Les bénéficiaires sont des conférences régionales, des régions d'aménagement et des communes ainsi que des organisations offrant des prestations en matière de droit régissant les constructions, l'aménagement et la protection de l'environnement ainsi que des prestations en matière de chemins de randonnée et de pistes cyclables. La gestion de ces crédits-cadre incombe à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT).

Le contrôle extraordinaire du crédit-cadre 2012 à 2015 relatif à l'aménagement du territoire mené par le Contrôle des finances visait à vérifier la procédure de subvention de l'OACOT, la conformité de l'utilisation du crédit par rapport au but, le respect des conditions et d'éventuels financements multiples ainsi que l'état du crédit-cadre au 31 août 2015. Dans le rapport établi à l'intention de la CGes, le Contrôle des finances a conclu que le crédit a fondamentalement été utilisé de manière conforme au but. Il a souligné d'une part que la procédure de subvention pouvait être optimisée, en particulier la mise à jour des documents relatifs à la procédure, ainsi que la réalisation et la documentation des contrôles des subventions allouées. D'autre part, il a relevé que les crédits n'avaient pas été gérés selon les directives légales, puisque l'OACOT ne les avait pas comptabilisés au moment de l'allocation des subventions mais seulement lors de leur versement. De l'avis du Contrôle des finances, il en résulte un risque de dépassement de crédit (ce qui fut le cas pour le crédit-cadre de 2012 à 2015) et d'absence d'autorisation de dépenses valable pour les subventions déjà allouées.

[3] Cf. article 37, alinéa 2, lettre *b* RGC.
[4] Cf. article 60, lettre *b* RGC.

Dans un courrier adressé à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), la CGes a reconnu que le contrôle extraordinaire avait donné des résultats satisfaisants dans l'ensemble tout en indiquant qu'elle attendait de l'OACOT qu'elle résolve les points faibles identifiés. Selon la CGes, c'est surtout la gestion du crédit-cadre qu'il faudrait revoir. C'est pourquoi elle a appelé la JCE à indiquer les mesures qu'elle comptait prendre pour s'assurer qu'à l'avenir, les crédits-cadre en faveur de l'aménagement du territoire soient gérés conformément aux directives légales. La JCE a informé la CGes que l'OACOT avait d'ores et déjà ordonné un changement de pratique : à l'avenir, les crédits-cadre ne seraient comptabilisés qu'une fois que toutes les subventions allouées pendant la durée du crédit en question auraient été versées. Cette mesure retarderait certes le décompte final des crédits-cadre mais les subventions seraient comptabilisées durant la « bonne » période. Après consultation du Contrôle des finances, la CGes a reconnu dans un courrier adressé à la JCE que cette adaptation constituait une solution valable pour prévenir les dépassements de crédit. Un autre avantage qu'elle a relevé est la possibilité de comparer des crédits-cadre portant sur différentes périodes pour en dresser le bilan (cf. aussi point ci-après).

Crédit-cadre 2012 à 2015 relatif à l'aménagement du territoire – contrôle des effets :

Comme l'indique le Conseil-exécutif dans son rapport sur cette affaire de crédit, les subventions allouées par le canton visent à encourager l'élaboration et la réalisation de plans et de projets communaux, supracommunaux ou régionaux. Pour analyser les effets du crédit-cadre 2012 à 2015 relatif à l'aménagement du territoire, la CGes s'est donc renseignée auprès de la JCE sur le bilan de réalisation de quelques plans et projets sélectionnés en 2015. La JCE a répondu à la commission qu'il n'existait aucun relevé quantitatif à ce propos mais elle a néanmoins apporté quelques données qualitatives sur l'efficacité des subventions allouées. Dans son rapport final à l'intention de la JCE, la CGes a reconnu qu'il était difficile d'attester l'efficacité de tels instruments financiers incitatifs. Il n'est sans doute pas possible d'évaluer leur effet incitatif dans les cas sélectionnés, leur caractère déterminant dans la réalisation des plans et projets en question et leur éventuelle réalisation même en l'absence des subventions allouées (effets d'aubaine). C'est pourquoi la CGes a qualifié d'autant plus nécessaire la conduite de contrôles matériels efficaces par l'OACOT, pour limiter le risque de versement de subventions injustifiées. Comme la JCE l'a confirmé à la commission, l'OACOT a amélioré son système de contrôle suite au contrôle extraordinaire réalisé par le Contrôle des finances « pour pouvoir encore mieux documenter les processus ». La CGes a admis qu'il y avait eu des améliorations tout en rendant la JCE attentive au fait qu'elle ne devait pas se contenter, selon le Contrôle des finances, d'améliorer la documentation des processus, mais qu'il fallait en particulier aussi qu'elle procède à des contrôles matériels systématiques des différents comptes au moment du décompte final.

Subvention d'investissement 2012-2015 pour le Zentrum Paul Klee – contrôle de la mise en œuvre :

Ce contrôle extraordinaire visait en particulier à vérifier la gestion et l'utilisation correctes du crédit. Dans son rapport à l'intention de la CGes, le Contrôle des finances a confirmé que le crédit avait généralement été utilisé de manière conforme au but. Il a toutefois relevé qu'il n'aurait pas dû être traité comme une subvention d'investissement mais plutôt comme un crédit complémentaire à la subvention d'exploitation, sachant qu'il a servi quasi exclusivement au remplacement d'équipements (IT, multimédia, guides audio). L'examen du Contrôle des finances a par ailleurs mis au jour différents points faibles dans le versement de la subvention d'investissement et dans le contrôle de son utilisation par l'Office de la culture (OC) : la procédure de subvention s'est certes déroulée selon un schéma clairement établi, mais l'office ne dispose pas d'un système de

contrôle interne (SCI) formel et orienté vers les risques. Le Contrôle des finances a également constaté que le recours à des subventions de tiers et le contrôle de l'utilisation des subventions pouvaient être optimisés. Outre ces constats, il est parvenu à la conclusion que le financement à moyen et long terme de l'entretien des bâtiments du Zentrum Paul Klee (ZPK) n'était pas assuré, de sorte qu'il a recommandé à la Direction de l'instruction publique (INS) d'élaborer une stratégie en la matière.

A l'appui d'une analyse de ces résultats, la CGes a appelé l'INS à mettre en œuvre les mesures et les recommandations formulées dans le rapport, non seulement pour les futures subventions au ZPK, mais aussi pour toutes les subventions d'investissement et d'exploitation allouées dans le cadre du soutien à la culture. La commission considère comme prioritaire l'amélioration du SCI et du controlling à l'OC. Par ailleurs, elle recommande d'optimiser les processus en lien avec d'éventuelles subventions de tiers : compte tenu de la situation financière du canton, la commission a dit qu'elle attendait de l'OC comme des bénéficiaires de subventions soutenus dans le cadre de l'encouragement des activités culturelles qu'ils tirent le meilleur parti possible des subventions de tiers, que ce soit sous forme de subventions d'exploitation, pour des projets ou des investissements. Enfin, la CGes a annoncé qu'elle vérifierait la mise en œuvre des mesures et des recommandations formulées par le Contrôle des finances en temps utile dans le cadre d'une autre affaire de subvention d'investissement. Elle a enjoint l'INS de lui adresser le projet de stratégie sur le financement de l'entretien des bâtiments du ZPK une fois que la Direction l'aura élaborée.

Comme l'INS l'a indiqué dans sa réponse écrite à la commission, l'OC mettra en œuvre différentes mesures dans les mois à venir sur la base du rapport du Contrôle des finances. En revanche, l'office ne voit aucune raison de mettre en place un processus traitant des subventions de tiers. La loi sur l'encouragement des activités culturelles règle clairement la part versée par le canton aux subventions d'exploitation. En approuvant les contrats de prestations, les institutions culturelles s'engagent à générer des moyens propres, à intégrer des tiers au financement et à tirer le meilleur parti possible de cette possibilité. Les subventions de tiers sont par ailleurs traitées lors des entretiens de reporting. S'agissant des subventions allouées à des projets, le canton participe de manière subsidiaire à la subvention versée par la commune-siège. Enfin, l'INS a indiqué à la commission qu'elle coucherait sur papier ses réflexions sur le financement à moyen et long terme de l'entretien des bâtiments du ZPK et les lui ferait parvenir.

Subvention d'investissement 2012-2015 pour le Zentrum Paul Klee – contrôle des effets :

Cette subvention d'investissement visait directement à la mise en œuvre de diverses mesures liées à l'entretien et à la rénovation des bâtiments. Comme l'a montré le contrôle extraordinaire du Contrôle des finances, les mesures énumérées dans le rapport sur l'affaire de crédit n'ont pas toutes été réalisées, certaines ayant été remplacées par d'autres dépenses (p. ex. pour du mobilier). Selon le rapport du Conseil-exécutif, le crédit devrait en outre servir entre autres à maintenir la valeur de l'immeuble. Compte tenu des résultats du contrôle extraordinaire, qui montrent clairement que cet objectif n'a de loin pas été atteint, la CGes a renoncé à procéder à un contrôle des effets. Elle a préféré concentrer ses efforts sur l'élaboration, par l'INS, d'une stratégie à même de garantir le financement à moyen et long terme de l'entretien des bâtiments du ZPK.

Programme de contrôle de 2016 :

Le programme comprend une affaire de crédit :

- SAP 1478/2011 : CHR Spitäler FMI AG, site Interlaken. Rénovation et extension du service des urgences et du bloc opératoire. Crédit d'engagement nouveau pluriannuel (34,5 mio CHF)

Le Contrôle des finances a adressé son rapport sur ce contrôle à la CGes en décembre 2016. La commission l'étudiera en 2017 et rendra compte de ses travaux dans son prochain rapport d'activité.

2.1.2 Analyse d'évaluations

Une tâche majeure de la haute surveillance consiste à vérifier l'efficacité de l'action du Conseil-exécutif et de l'administration.[5] La commission ayant été très absorbée par d'autres affaires, elle n'a cependant pas eu le temps de procéder à une telle évaluation cette année.

2.1.3 Surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires édictées par le Conseil-exécutif

La surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires édictées par le Conseil-exécutif fait partie des attributions de la CGes.[6] En 2016, aucune ordonnance exploratoire n'était en vigueur ni n'a été adoptée par le Conseil-exécutif ou est entrée en vigueur.

2.1.4 Retraite de la CGes

En mai, dans le cadre d'une retraite de deux jours, la commission a tenu sa séance au Château de Nidau, dans la salle des Chevaliers, pour dresser le bilan de son travail deux ans après l'entrée en vigueur du nouveau droit parlementaire. Avant ce départ en retraite, les trois sections s'étaient réunies pour discuter des forces, faiblesses, opportunités et risques de la CGes. Les résultats de ces échanges ont été débattus de manière plus approfondie lors de la retraite, sous la conduite de l'ancien président de la Commission de haute surveillance, l'ancien député Andreas Blaser. Une grande force de la commission est son esprit de cohésion sans frontières partisanes. Les avis étaient cependant partagés quant à l'image de la CGes à l'extérieur. Certains membres estimaient que l'abandon des affaires de relations extérieures et la concentration sur les questions de haute surveillance permettaient à la commission de mieux se singulariser, tandis que d'autres étaient d'avis que la CGes avait perdu de son importance avec la création des nouvelles commissions spécialisées, celles-ci étant en partie appelées à traiter des questions relevant de la haute surveillance. Les membres de la commission étaient toutefois unanimes à considérer qu'à l'avenir, la CGes devait davantage rendre compte de ses activités. Différents éléments de la discussion ont été pris en compte dans l'élaboration des directives de la commission que la CGes a adoptées en octobre 2016 (cf. ch. 1.3).

La retraite a également été l'occasion d'une visite guidée du musée du Château en compagnie de l'ancien préfet Werner Könitzer, qui a évoqué devant les membres de la commission la correction des eaux du Jura et sa figure régionale la plus emblématique, Johann Rudolf Schneider.

[5] Article 37, alinéa 2, lettre *a* et article 60, lettre *b* RGC.
[6] Article 37, alinéa 2, lettre *e* RGC.

2.1.5 Directives de la CGes

Se reporter au chiffre 1.3.

2.1.6 Dispositions pour garantir le secret

Les commissions de surveillance ont défini dans leurs règlements qu'elles pouvaient prendre des mesures pour garantir le secret (cf. art. 43, al. 4 LGC). Durant l'exercice, quatre affaires étaient concernées par de telles dispositions : dans le domaine de la protection de l'Etat (cf. ch. 2.5.3) et en matière de promotion économique (cf. ch. 2.3.1), les documents ont été remis à un cercle restreint de personnes. La participation aux séances était également réservée aux seuls membres des sections concernées et à la présidence. S'agissant de la promotion économique, certains documents ont par ailleurs été distribués sous forme d'exemplaires dûment personnalisés. Dans le cadre des investigations sur le rôle joué par le canton dans l'extraction de gravier et les décharges (cf. ch. 1.2), le cercle des personnes autorisées à prendre connaissance de certains documents a été restreint au président et au responsable de section, qui étaient en outre autorisés à les consulter uniquement au secrétariat de la commission. Le président était également le seul habilité à consulter les procès-verbaux des entretiens menés avec les personnes occupant des postes à responsabilités soumis à la surveillance de la CGes (cf. ch. 2.2.5).

2.2 Bureau

Conformément au règlement de la commission, le bureau coordonne le travail des organes de la commission, veille à l'homogénéité du travail et assume les tâches transversales que lui confie la commission.

2.2.1 Heures supplémentaires – limitation de l'avoir maximal sur le compte épargne-temps

A deux reprises, en 2013 et en 2016, le Conseil-exécutif a révisé les dispositions du droit du personnel relatives aux comptes épargne-temps (CET) du personnel cantonal : après l'introduction d'un plafond de 125 jours maximum pour les CET au 1er janvier 2013, le solde maximal a été ramené à 50 jours au 1er janvier 2016. Les dispositions transitoires prévoient que les soldes horaires disponibles sur les CET excédant 50 jours devront impérativement être ramenés à ce plafond par compensation ou indemnisés financièrement jusqu'à fin 2019 au plus tard. La réduction à 20 jours est facultative pour les soldes compris entre 20 et 50 jours.

Pour obtenir un aperçu de l'état des heures supplémentaires du personnel cantonal, la commission a adressé diverses questions écrites à la Direction des finances (FIN) durant l'exercice, notamment sur le nombre d'agents et d'agentes comptabilisant des soldes CET supérieurs à 50 jours au 1er janvier 2016, sur le total de ces soldes et sur les mesures de réduction prises. Les réponses apportées par la FIN ont donné lieu à des questions complémentaires, que la commission a soumises à la FIN dans un deuxième courrier. La CGes souhaitait s'enquérir notamment sur les cas isolés évoqués par la FIN dans sa première réponse, dont les soldes CET au 1er janvier 2016 dépassaient 125 jours. Certaines de ces questions n'obtiendront une réponse qu'en janvier 2017. La commission gardera donc ce thème à l'ordre du jour durant l'année à venir et en rendra compte de manière exhaustive dans son rapport d'activité 2017.

2.2.2 Processus et méthodes de travail du Conseil-exécutif

Fin 2015, la CGes avait demandé au Conseil-exécutif où en était la mise en œuvre des mesures visant à renforcer la conduite politico-stratégique qui avaient découlé du projet « Réforme gouvernementale 2003-2008 ». Dans sa réponse écrite, le Conseil-exécutif a présenté à la commission une série de mesures prises depuis la dernière réforme gouvernementale : optimisation des données statistiques mises à disposition, amélioration constante du contrôle des participations (élaboration de directives sur les profils d'exigences des membres de conseils d'administration et de fondation, stratégies de surveillances, etc.), plus forte implication de la Conférence des secrétaires généraux dans le suivi et le pilotage de projets interdirectionnels revêtant une importance stratégique (p. ex. IT@BE, stratégie en matière de personnel), dialogue annuel sur les risques avec la CGes et réduction du nombre d'affaires gouvernementales de 4000 à 5000 par an dans les années 1990 à moins de 2000 par an depuis 2010 grâce à la délégation d'affaires aux Directions et aux offices. D'une part, l'idée d'un cockpit de direction de toute l'administration au niveau du Conseil-exécutif n'a pas été réalisée, au motif principal que la nécessité d'un tel système n'est pas suffisamment avérée. D'autre part, le Conseil-exécutif a également renoncé à créer un état-major de prospective à l'image de celui dont s'est dotée l'administration fédérale, jugeant qu'un tel organe d'alerte précoce serait disproportionné pour un canton comme Berne. De plus, l'étude de scénarios d'avenir et de leurs implications pour le canton de Berne est une tâche permanente non délégable du collège gouvernemental ; plusieurs séances de réflexion auxquelles ont assisté des experts externes ont eu lieu en 2016. Le Conseil-exécutif estime que l'objectif visé de renforcer la conduite politico-stratégique a été atteint grâce aux mesures mises en œuvre et qu'il n'y a pas lieu d'en prendre d'autres à l'heure actuelle. En revanche, il a fait part à la CGes de sa préoccupation face aux évolutions induites par la réforme du droit parlementaire : selon lui, les nouvelles commissions permanentes se sont trop occupées de questions opérationnelles et les travaux en amont des délibérations en commission se sont intensifiés. Toujours d'après le gouvernement, il en a résulté une charge de travail supplémentaire pour l'administration et le Conseil-exécutif, mettant également en péril sa conduite politico-stratégique.

La commission a pris connaissance des explications et des conclusions du Conseil-exécutif. Sachant que, dans l'intervalle, le Conseil-exécutif a annoncé vouloir procéder à une réforme des Directions et que la commission est partie du principe que les aspects qui lui tenaient à cœur seraient examinés dans le cadre de la réorganisation prévue, elle a décidé en mai 2016 de boucler le traitement de la thématique des processus et des méthodes de travail du Conseil-exécutif.

2.2.3 Commissions spécialisées

Fin 2014, la CGes avait demandé au Conseil-exécutif une liste des commissions cantonales désignées en vertu de l'article 37 de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA) et qui ont pour but de mettre des connaissances extérieures à l'administration au service de l'accomplissement des tâches publiques (appelées commissions spécialisées). Cette demande a marqué le début d'échanges écrits avec le Conseil-exécutif en 2015, au cours desquels la CGes a formulé deux recommandations : d'une part, sa demande a montré qu'il n'existait aucune vue d'ensemble des commissions spécialisées désignées et que la liste des commissions de l'administration cantonale publiée chaque année dans l'Annuaire officiel en ligne n'était pas exhaustive. La commission a donc recommandé au gouvernement de compléter l'Annuaire officiel, dans un souci de transparence. D'autre part, elle a demandé un examen ciblé des commissions spécialisées désignées. En réponse, le Conseil-exécutif a dit sa volonté de confier à la Conférence des secrétaires généraux la recherche de solutions concrètes pour analyser les commissions spécialisées et d'informer la CGes de la procédure choisie (cf. rapport d'activité 2015 de la CGes).
Environ six mois après cette annonce, la CGes s'est enquise au début de l'exercice auprès du Conseil-exécutif sur l'état d'avancement des travaux. La proposition remise par le gouvernement

à la commission à cette occasion prévoyait que la Chancellerie d'Etat demande une fois par an aux Directions d'analyser les commissions relevant de leur domaine de compétences sous l'angle de l'efficacité, de la nécessité, des attributions et de la composition ainsi que d'actualiser les listes. Les listes mises à jour seraient ensuite compilées en une seule liste générale remise au Conseil-exécutif pour prise de connaissance et à la CGes pour approbation. En parallèle, cette liste générale serait, comme jusqu'à présent, publiée sur Internet sous la rubrique « *Annuaire officiel, Commissions de l'administration centrale* ». De l'avis du gouvernement, cette solution pragmatique lui assurerait une vue et un contrôle d'ensemble sur toutes les commissions de l'administration cantonale.

Après avoir examiné cette proposition dans le détail, la CGes est parvenue à la conclusion que ses attentes en matière de contrôle – pleine et entière transparence et recours parcimonieux aux commissions spécialisées – n'étaient pas remplies. Le 27 juin 2016, elle s'est ainsi décidée à déposer une motion (cf. motion 142-2016, Obtenir une vue d'ensemble des commissions). Le même jour, la commission a écrit au Conseil-exécutif que l'Annuaire officiel adapté au 1er mars 2016 laissait à nouveau planer des doutes quant à l'exhaustivité de la liste publiée. La transparence souhaitée dans le domaine des commissions n'était toujours pas au rendez-vous, d'où l'importance encore plus grande d'obtenir un état des lieux complet. La CGes doute toutefois fortement qu'un tel aperçu général puisse être obtenu si les Directions et la Chancellerie d'Etat, selon la proposition formulée par le gouvernement, analysent périodiquement les commissions spécialisées relevant de leur domaine de compétences pour contrôler si elles sont encore nécessaires et utiles et si la charge financière qu'elles occasionnent reste supportable. En outre, la proposition du Conseil-exécutif ne tient pas compte de deux autres éléments importants aux yeux de la CGes : elle ne permet ni de réduire le nombre – jugé trop élevé – de commissions spécialisées, ni de favoriser une plus grande retenue dans la création de ce genre d'organe.

Le Conseil-exécutif n'a pas encore donné réponse à la motion déposée par la CGes, raison pour laquelle la commission reviendra sur la thématique des commissions spécialisées dans son prochain rapport d'activité.

2.2.4 Activités du Contrôle des finances

Fin 2014, la CGes et la Commission des finances (CFin) avaient décidé d'un commun accord que le traitement des rapports trimestriels du Contrôle des finances serait assuré par la CFin. La CGes s'est donc contentée durant l'exercice de prendre connaissance des quatre rapports du Contrôle des finances. De plus, elle a demandé à la CFin ce qu'elle avait entrepris concernant certaines affaires. S'agissant des observations faites par le Contrôle des finances pour la première fois dans le rapport trimestriel de fin juin 2015 au sujet du Foyer d'éducation de Prêles et réitérées dans les rapports subséquents, les deux commissions ont convenu d'agir ensemble (cf. ch. 1.1).

2.2.5 Surveillance de différents postes à responsabilités

D'après le règlement du Grand Conseil, la CGes fait office d'organe de surveillance du secrétaire général du Grand Conseil, du chancelier et du délégué à la protection des données (art. 37, al. 5 RGC, art. 38, al. 1, lit. *d* de la loi sur le personnel, LPers). A l'appui de la stratégie de surveillance définie par la commission en 2015 et adoptée en 2016, la présidence de la CGes a mené pour la première fois durant l'exercice un entretien avec ces trois personnes. La commission entend ainsi les consulter une fois par an pour s'informer sur les développements en cours et les défis. Les entretiens permettront à la commission de déployer ses antennes et d'anticiper les crises et les difficultés susceptibles, dans le pire des cas, de déboucher sur une demande de

révocation au sens de l'article 41 LPers. En se fondant sur les entretiens menés, la présidence de la CGes a le sentiment que ces trois personnes apprécient ce dialogue, tout en ayant conscience que la commission n'exerce aucune fonction hiérarchique supérieure. En fin de compte les entretiens conduits en 2016 ont été instructifs et n'ont révélé aucun besoin d'action de la part de la CGes.

La réélection du délégué à la protection des données figurait au programme du Grand Conseil en 2016. Comme il y a quatre ans, la JCE, à laquelle le Bureau de la protection des données est rattaché administrativement et qui prépare la proposition d'élection à l'intention du Conseil-exécutif, s'est adressée par écrit à la CGes pour lui demander son avis. En sa qualité d'organe de surveillance compétent, la CGes a invité unanimement la JCE à proposer au Conseil-exécutif de demander au Grand Conseil la réélection du titulaire actuel, compte tenu du fait que ce dernier se tient à disposition pour un mandat raccourci à deux ans, jusqu'à son départ à la retraite ordinaire en 2019. Dans le même temps, la commission a fait savoir qu'elle approfondirait directement avec le délégué à la protection des données la question de la non-réalisation répétée des objectifs de performance du Bureau de la protection des données définis dans le rapport sur les groupes de produits et de son solde considérable d'heures supplémentaires. A l'occasion de deux entretiens complémentaires avec la présidence de la CGes, le délégué a assuré qu'il compenserait intégralement les heures supplémentaires qui ne faisaient pas déjà l'objet d'un règlement contraignant. La commission a par ailleurs réussi à définir des objectifs de performance atteignables.

Sur proposition de la Commission de justice (CJus), qui a préavisé la candidature proposée à l'intention du Grand Conseil, les députés ont reconduit l'actuel titulaire dans ses fonctions le 23 novembre, avec 103 voix.

Diverses activités en lien avec la réélection du délégué à la protection des données ont montré à la commission qu'il y a lieu de prendre des mesures en ce qui concerne les compétences et les responsabilités actuelles : si la CGes exerce la surveillance sur le délégué à la protection des données, c'est la CJus qui est chargée de préaviser la candidature proposée. Selon la CGes, le rattachement administratif du Bureau de la protection des données à la JCE et la préparation de la candidature par le Conseil-exécutif doivent également être revus. Enfin, il y a lieu de se demander si les compétences des postes à responsabilités ne devraient pas être adaptées. La commission dressera un état des lieux en la matière en 2017.

2.2.6 Autres activités

- **Compte rendu sur les grands projets :** en vertu des articles 319, alinéas 2 et 3 des instructions concernant le pilotage des finances et des prestations (IFP), les Directions sont tenues de présenter chaque année à la CFin et à la CGes un compte rendu standardisé sur tout projet dont le coût total dépasse dix millions de francs. Comme les Directions ne s'étaient pas toutes annoncées d'elles-mêmes durant l'exercice, la CGes a lancé un sondage pour s'assurer qu'elle recevrait bien une vue exhaustive. Comme les années précédentes, ce sont la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) et la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) qui sont les principales concernées, avec 14 et 11 grands projets respectivement. Ce sont surtout les projets visant à compléter le réseau des routes nationales (Transjurane, branches Est et Ouest de l'A5 à Bienne), dont les crédits s'élèvent à plusieurs centaines de millions de francs, qui pèsent dans la balance. Après que la commission a décidé en 2015 de se pencher dans le détail sur les projets annoncés, elle a défini durant l'exercice comment elle comptait procéder. A cette fin, elle a élaboré un catalogue de questions qu'elle adresserait à

l'avenir aux Directions concernées en lien avec des projets sélectionnés. Cette procédure devrait être mise en œuvre pour la première fois en 2017.

2.3 Section FIN/ECO/INS

2.3.1 Promotion économique

Cette année encore, la section FIN/ECO/INS a examiné de près la promotion économique du canton. Comme les années précédentes, un entretien de controlling a réuni la section et la Direction de l'économie publique (ECO). La section s'est fait présenter différents chiffres relatifs à la promotion de la place économique bernoise, c'est-à-dire la promotion de l'économie, du tourisme et du développement régional. L'ECO a également fourni des renseignements sur quatre cas ayant bénéficié d'un soutien financier en 2015 en vertu de la loi sur le développement de l'économie, des cas choisis par la section dans une liste caviardée. L'entretien a également porté sur un examen réalisé par l'ECO pour analyser les effets et l'utilité des aides financières et des allégements fiscaux accordés par le canton. A cet égard, la CGes a pu constater avec satisfaction que le recours à ces deux outils a eu un effet positif sur les finances du canton. La CGes a pu régler par écrit quelques questions restées en suspens et a pris connaissance de la promesse faite par l'ECO de mettre en œuvre de nouvelles propositions formulées par la commission pour améliorer le compte rendu sur la promotion économique, ce qui lui a permis de boucler l'examen du compte rendu 2015.

2.3.2 Informatique cantonale – projet IT@BE

La CGes a continué à exercer sa haute surveillance concomitante sur le projet IT@BE en 2016. Elle porte notamment sur la mise en œuvre des 46 recommandations figurant dans le rapport sur l'audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale (UPI), qui ont pour objectif d'harmoniser et de centraliser le pilotage de l'informatique dans toute l'administration cantonale et, partant, de réaliser des économies substantielles. En février, la CGes a reçu du Conseil-exécutif le quatrième rapport, qui indiquait que le projet avançait conformément au calendrier et au budget prévus. Début février, le gouvernement a adopté la stratégie cantonale TIC, dans laquelle il a également défini les contours du comité opérationnel TIC, qui sera chargé à l'avenir du pilotage de l'informatique dans toute l'administration cantonale.

En lieu et place d'un nouveau compte rendu, la CGes et la Commission des finances (CFin) ont reçu en mai une documentation très complète, parmi laquelle figurait l'arrêté par lequel le Conseil-exécutif a déclaré close la phase stratégique du projet IT@BE. Elle comportait également un rapport d'évaluation sur le bouclement du projet et le premier rapport annuel de controlling, qui indique qu'à fin 2015, 31 recommandations UPI avaient été réalisées à plus de 50 pour cent, tandis que 15 d'entre elles étaient concrétisées à moins de 50 pour cent. La première réunion du comité opérationnel TIC en mai a marqué le coup d'envoi de la phase de mise en œuvre, prévue sur quatre ans. Le feu vert donné par le Grand Conseil lors de la session de novembre à un crédit de 17,3 millions de francs pour la mise en œuvre de la stratégie TIC a constitué un autre jalon important de ce projet.

En septembre, la section compétente de la CGes a en outre mené l'entretien annuel sur l'informatique, pour s'informer de l'état d'avancement de différents projets informatiques. Après quelques années d'absence, la section compétente de la CFin a également assisté à l'entretien.

Ont été abordés avant tout la question de l'harmonisation de la téléphonie et le programme « Gestion des affaires et archivage électroniques (GAE) ». Autre temps fort de l'entretien : les informations sur les progrès du projet IT@BE et de l'important sous-projet « Progiciel de gestion intégré (PGI) ». Ce dernier a pour objet le remplacement de deux applications de groupe, FIS (système d'informations financières) et PERSISKA (système d'informations sur le personnel). Il n'avait guère été évoqué dans les précédents comptes rendus adressés à la CGes et à la CFin, alors même que le rapport UPI faisait état dans ce domaine du besoin d'agir le plus urgent et y escomptait les économies les plus importantes (15 millions par an).

Après l'entretien sur l'informatique, la CGes s'est demandé s'il était utile qu'elle continue d'exercer la haute surveillance concomitante sur l'informatique dans l'administration cantonale. Après des débats intenses, elle est parvenue à la conclusion que les projets informatiques remplissaient tous les critères justifiant qu'elle exerce une haute surveillance concomitante et non qu'elle ne soit informée qu'a posteriori : le projet cantonal IT@BE et l'important sous-projet PGI sont des affaires complexes qui comportent de gros risques et qui s'inscrivent sur le long terme.[7]

Selon la CGes, son plus gros défi sera de pouvoir mener à bien sa tâche en dépit de la complexité du sujet. C'est pourquoi elle a indiqué au Conseil-exécutif fin 2016 qu'il était crucial que les prochains comptes rendus qui lui seraient soumis se limitent aux informations strictement nécessaires et soient rédigés en des termes intelligibles pour les destinataires. Elle a précisé au gouvernement les questions auxquelles les prochains comptes rendus semestriels consacrés au projet PGI et adressés à la commission devraient répondre.

2.3.3 Haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques

En 2015, la commission a adopté un programme visant à renforcer la haute surveillance dans le domaine des autres organisations chargées de tâches publiques, qu'elle a mis en œuvre pour la première fois durant l'exercice. Elle fonde son action sur le reporting annuel sur les entreprises, participations et institutions cantonales (RCE), que le Conseil-exécutif adresse à la CGes chaque année vers fin octobre/début novembre. Ce reporting rend compte des activités d'une bonne douzaine des plus importantes participations et organisations cantonales. Outre diverses données chiffrées, il fait également état des événements particuliers survenus durant l'année sous revue, contient une évaluation générale de la Direction en charge du dossier et établit des perspectives pour l'année à venir.

Conformément au programme défini, la commission doit d'une part prendre connaissance du compte rendu dans son ensemble et, le cas échéant, poser des questions sur des évolutions globales mises en évidence dans le compte rendu. Le compte rendu 2015, que la commission a examiné durant l'exercice sous revue, ne faisait mention d'aucune évolution de cette nature. Que les indicateurs de risque soient à l'orange pour un nombre bien moins élevé d'institutions en comparaison des années précédentes montre à la commission que l'année a été plutôt calme. Dans son avis adressé au Conseil-exécutif, la CGes est toutefois revenue sur la discussion en cours depuis un certain temps sur la pertinence du rapport (cf. rapport d'activité 2015 de la CGes). La commission a certes été satisfaite de constater que le rapport RCE avait gagné en pertinence grâce à diverses adaptations. Mis à part ces progrès, la commission se montre toutefois convaincue que le dispositif peut encore être amélioré et a donc recommandé au Conseil-exécutif d'exploiter impérativement le potentiel d'amélioration existant.

[7] Cf. rapport du 3 décembre 2012 présenté par la Commission de révision du droit parlementaire au Grand Conseil concernant la loi sur le Grand Conseil (LGC) et le règlement du Grand Conseil (RGC), Journal du Grand Conseil du canton de Berne, session de janvier 2013, annexe 2, commentaires des articles 58 à 61 RGC, p. 51.

D'autre part, le compte rendu sert à choisir une organisation pour laquelle la commission examine, à titre d'exemple, comment le Conseil-exécutif a exercé sa surveillance durant l'année en question. A cette fin, la commission a réparti les organisations citées dans le rapport RCE en quatre groupes :

- Participations clés (BKW SA, Banque cantonale bernoise et BEDAG SA)
- Hôpitaux/institutions du domaine de la santé
- Entreprises de transport
- Autres (écoles, institutions culturelles, etc.)

La commission a pour intention à chaque législature de tenir compte des quatre groupes et d'examiner de plus près une organisation par groupe. Comme décidé, elle examinera encore les groupes ci-après d'ici à la fin de la législature en cours :

- Série de contrôle 2016-2017 : groupe « Autres (écoles, institutions culturelles, etc.) »
- Série de contrôle 2017-2018 : groupe « Hôpitaux/institutions du domaine de la santé »

Pour la série de contrôle 2016-2017, dans le groupe « Autres », la CGes a choisi l'organisation suivante :

- Flughafen Bern AG

L'élément décisif dans ce choix a été qu'il s'agit d'une organisation dont l'indicateur était à l'orange dans le rapport RCE de 2015 et dans laquelle le canton ne détient qu'une participation marginale et qu'en raison de cette faible participation, les instances politiques n'y prêtent que peu d'attention – malgré les subventions d'investissement octroyées sporadiquement par le canton. La forte dépendance à une compagnie aérienne et l'environnement de marché difficile pour les aéroports régionaux posent par ailleurs des défis permanents.

A la fin de l'exercice, la commission a demandé au Conseil-exécutif de lui remettre divers documents sur l'activité de surveillance exercée par le gouvernement et la Direction sur Flughafen Bern AG. La CGes rendra compte de la poursuite des contrôles amorcés et donnera le nom de l'organisation choisie pour la série de contrôle 2017-2018 dans son prochain rapport d'activité.

2.3.4 Visite à l'OSP

En fin d'exercice, la section FIN/ECO/FIN s'est rendue à l'Office de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation professionnelle (OSP) pour se faire une idée précise du champ d'activité de l'office et des enjeux auxquels il est confronté. En amont de sa visite, la section avait fait parvenir à l'OSP et à la FIN un catalogue de questions ; elles portaient notamment sur les enjeux rencontrés par l'office, divers aspects liés à son champ d'activité et différents thèmes transversaux (p. ex. infrastructure TIC et planification de l'espace scolaire). La CGes évaluera les résultats de sa visite en 2017 et en rendra compte dans son prochain rapport d'activité.

2.3.5 Indemnités versées aux représentants et représentantes du canton

Voici plusieurs années que la CGes s'intéresse à l'indemnisation des représentants et représentants du canton siégeant dans des conseils d'administration et de fondation. Outre son appel à remplacer l'ancienne réglementation inadaptée par une solution claire, transparente et uniformisée, la commission avait notamment déploré l'absence de vue d'ensemble de tous les mandats exercés par des représentants et représentantes du canton et des indemnités qu'ils reçoivent à

ce titre, et demandé la tenue d'un registre central. Pour donner plus de poids à sa recommandation, la commission avait rappelé fin 2015 au Conseil-exécutif ses attentes concernant la configuration de la liste à partir de 2017. La CGes souhaite des indications détaillées sur le montant total des indemnités perçues par mandat et sur les allocations de fonction qui seront versées à l'avenir, pour pouvoir apprécier les conséquences financières du nouveau système d'indemnisation (cf. rapport d'activité 2015 de la CGes).

Au début de l'exercice, le Conseil-exécutif a adressé un courrier à la commission pour l'assurer qu'il examinera ses recommandations concernant la configuration de la liste dans la perspective de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation de l'indemnisation au 1er janvier 2017. Il n'est toutefois pas question d'adapter la vue d'ensemble avant cette échéance. Le Conseil-exécutif ne voit aucune raison de contraindre les représentants et représentantes à rendre compte chaque année des indemnités qu'ils ont touchées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, sachant que les règles sont claires et que les indemnités sont conformes au droit. Et d'ajouter que les attentes de la CGes concernant la configuration de la future liste laissent à croire que la commission accorde une grande importance à une telle liste. Il faut toutefois relativiser la situation : il s'agit en tout et pour tout de neuf personnes récipiendaires d'indemnités au titre de représentant du canton, soit douze mandats pour un montant d'indemnisation d'environ 130 000 francs. Pour le Conseil-exécutif, il est évident que la nouvelle réglementation doit définir une procédure à même de garantir l'exhaustivité et l'exactitude des indemnités perçues par le canton. Selon lui, il s'agit toutefois d'une tâche administrative ordinaire sans importance pour la politique cantonale. La CGes a pris connaissance des explications du Conseil-exécutif et a décidé d'examiner la mise en application de ses recommandations sur la base de la première liste des représentants et représentantes du canton qui sera établie sous le nouveau régime à partir de 2017.

En fin d'exercice, la FIN a envoyé à la CGes la liste pour 2015. Dans le même temps, la commission a reçu les dispositions d'application du Conseil-exécutif relatives à l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation à partir du 1er janvier 2017. Elle examinera ces documents début 2017.

2.3.6 Activités extérieures au service

En 2015, la CGes avait demandé au Conseil-exécutif de lui remettre une liste des activités annexes et des charges publiques exercées par les cadres supérieurs de l'administration cantonale (classes de traitement 27 et plus). Cette question a constitué le point d'ancrage, durant l'exercice, d'un examen plus approfondi, par la commission, de la thématique des activités hors service du personnel de l'administration cantonale. Pour ce faire, elle s'est concentrée tant sur la pratique en la matière que sur le cadre légal :

- **Charges publiques et activités annexes des cadres du canton :** la liste remise à la CGes par le Conseil-exécutif en juin 2015 contenait plusieurs cas ayant attiré l'attention de la commission du fait de leur charge de travail comparativement élevée due à des activités hors service. Le cas le plus frappant était celui d'un cadre qui, outre son poste à plein temps dans l'administration cantonale, occupait trois charges publiques et deux activités annexes rémunérées. La liste a par ailleurs mis au jour des différences de traitement des activités extérieures au service dans les différentes Directions et à la Chancellerie d'Etat : ainsi, par exemple, les cadres de la SAP prennent presque un tiers du temps consacré à l'exercice de leurs charges publiques sur leurs heures de travail, tandis que les cadres des autres Directions y consacraient seulement six pour cent au maximum de leur temps de travail. Forte de ces constats, la commission nourrit certains doutes sur la

compatibilité des activités hors service d'une partie des cadres de l'administration cantonale avec leur activité professionnelle. Elle s'est dès lors renseignée auprès du Conseil-exécutif sur l'existence, au niveau du gouvernement et/ou des Directions et de la Chancellerie d'Etat, de directives ou de critères permettant d'évaluer si une activité extérieure au service nuit à l'accomplissement des tâches publiques. Elle voulait en outre savoir si le Conseil-exécutif était disposé à faire examiner les activités hors service actuellement exercées par les cadres de l'administration cantonale par l'Office du personnel et à assurer une pratique uniforme en la matière.

Comme l'a indiqué le Conseil-exécutif à la commission, mises à part les dispositions en vigueur de la législation sur le personnel, il n'existe aucune directive sur l'évaluation des activités hors service du personnel de l'administration cantonale. S'il se dit disposé à adapter les dispositions sur la base des différentes indications formulées par la CGes (cf. point suivant), il ne voit aucune nécessité de prendre d'autres mesures : l'exercice possible d'une activité hors service doit être examinée au cas par cas, par la direction de l'office concerné. L'Office du personnel n'a pas la proximité requise pour procéder à une évaluation au cas par cas. La commission a pris connaissance des explications du Conseil-exécutif. Elle peut comprendre l'argument selon lequel la conciliation d'une activité hors service avec l'activité professionnelle doit être examinée et évaluée au cas par cas. Elle a toutefois rappelé au Conseil-exécutif que certains des cas figurant sur la liste qu'elle avait demandé à recevoir lui ont fait nourrir des doutes à ce propos. Dans ce contexte, elle a exprimé de manière parfaitement claire qu'elle attendait du Conseil-exécutif qu'il incite les membres du gouvernement et plus particulièrement les chefs et cheffes d'office à examiner avec attention la compatibilité des activités hors service exercées par leurs collaborateurs et collaboratrices avec l'exercice de leur activité dans l'administration cantonale.

- **Cadre juridique pour l'exercice d'activités extérieures au service par le personnel de l'administration cantonale :** la loi sur le personnel (LPers) et l'ordonnance sur le personnel (OPers) contiennent diverses dispositions relatives à l'exercice d'activités annexes et de charges publiques. Ainsi, les agents et agentes ont le droit d'exercer une activité annexe pour autant qu'elle soit compatible avec leur fonction et qu'elle n'entrave pas l'accomplissement des tâches inhérentes à leur fonction. C'est le cas lorsqu'il n'y a pas de conflit d'intérêts et que la capacité de travail de l'agent ou de l'agente concernée n'est pas mise à contribution durablement et considérablement. Selon l'OPers, les agents et agentes doivent annoncer toutes les activités annexes rémunérées ; de plus, l'exercice d'une activité rémunérée devant être annoncée requiert une autorisation si la personne y consacre du temps pris sur son temps de travail. Sont généralement autorisées et ne requièrent pas d'annonce ni d'autorisation les activités exercées à titre bénévole (p. ex. au sein d'associations) et les activités d'enseignement (cours et exposés) (activités limitées au sens strict au domaine de spécialisation ; pour un poste à temps plein, les agents et agentes peuvent dispenser au maximum deux cours durant les heures de travail et deux cours en dehors du temps de travail). L'exercice d'une charge publique ne requiert fondamentalement aucune autorisation si la personne concernée n'y consacre pas de temps pris sur son temps de travail. En outre, les chefs et cheffes d'office peuvent octroyer à leurs collaborateurs et collaboratrices un congé payé de 15 jours de travail au maximum par année pour l'exercice d'une charge publique sans qu'il en résulte une réduction du traitement ou le versement des indemnités perçues. L'OPers dresse une liste exhaustive des activités considérées comme des charges publiques (p. ex. membre d'un parlement, d'un exécutif, d'un tribunal ou d'une commission de la Confédération, d'un canton ou d'une commune).

En examinant de près les dispositions relevant de la législation sur le personnel, la commission a identifié plusieurs points à améliorer : par souci de clarté, la législation devrait prévoir explicitement une obligation d'annonce aussi pour l'exercice de charges publiques et devrait définir, comme pour les activités annexes, ce qu'on entend par entrave de l'activité professionnelle du fait de l'exercice d'une charge publique (absence de conflit d'intérêts, absence de nuisibilité durable et considérable de l'activité en question sur le travail). S'agissant des activités annexes, la CGes s'est demandé dans quelle mesure il était même possible, pour l'autorité de surveillance concernée, de contrôler si les dispositions relatives aux activités d'enseignement étaient respectées, sachant que les personnes concernées ne sont pas tenues d'annoncer cette activité. La CGes a par ailleurs fait remarquer que la réglementation relative aux activités d'enseignement est en contradiction avec le principe selon lequel toutes les activités annexes rémunérées doivent être annoncées au chef ou à la cheffe d'office ou au membre du gouvernement compétent en la matière.

Dans sa réponse, le Conseil-exécutif a indiqué que les éventuelles activités annexes sont évoquées dans le cadre de l'entretien d'évaluation annuelle et consignées sur le formulaire d'évaluation des agents et agentes concernés. Quant aux activités d'enseignement exercées sur le temps de travail, elles peuvent être contrôlées au moyen de la saisie du temps de travail. Le Conseil-exécutif a néanmoins reconnu qu'il fallait agir en la matière et a laissé entendre qu'il abrogerait la dérogation à l'obligation d'annonce pour les activités d'enseignement des agents et agentes lors de la prochaine révision de l'OPers. Il s'est également déclaré disposé à examiner les remarques formulées par la CGes à propos de l'exercice de charges publiques – ancrage explicite de l'obligation d'annonce et précision de la compatibilité – à l'occasion d'une des prochaines révisions de la législation sur le personnel.

2.3.7 Traitement des conflits d'intérêt

En 2015, la CGes a étudié la question du traitement des conflits d'intérêt sous un double angle : d'une part, la commission a profité de l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur l'organisation des marchés publics (OOMP) pour poser différentes questions sur la prévention de la corruption au Conseil-exécutif, qui y a répondu en juin 2015. Après que l'Intendance des impôts s'est retrouvée sous les feux de la critique mi-2015 pour sa prétendue proximité avec une entreprise imposée dans le canton de Berne et qu'il se présentait ainsi un exemple concret de traitement des conflits d'intérêt, la commission a mis de côté les réponses générales du Conseil-exécutif en attendant de connaître les résultats de l'enquête externe annoncée par la Direction des finances sur les reproches formulés à l'encontre de l'Intendance des impôts. La FIN a rendu son rapport d'examen fin 2015. A l'exception de quelques constats critiques, l'expert mandaté est parvenu à la conclusion que les reproches étaient infondés.

Durant l'exercice, la CGes a examiné le rapport d'expertise en détail et la thématique des conflits d'intérêt dans son ensemble. Même si la commission adhère d'une manière générale aux conclusions tirées par l'expert externe, elle estime que certaines explications suscitent des interrogations. Ainsi, le fait que le canton n'ait adopté des dispositions légales efficaces sur le comportement à adopter face aux cadeaux et aux invitations qu'au 1er janvier 2015 n'a guère suscité de critiques dans le rapport d'expertise, relève la CGes. La commission a soumis deux propositions au Conseil-exécutif :

- **Code de conduite** : la commission a été satisfaite de constater que le Conseil-exécutif a adopté un code de conduite en mars de l'année sous revue. Elle estime que le code élaboré par le gouvernement est un outil adapté et efficace, dans la mesure où il se limite aux règles fondamentales les plus importantes et qu'il cible les personnes concernées. Elle pense toutefois qu'il ne pourra atteindre l'effet visé que si, comme formulé dans le code de conduite, les cadres dirigeants appliquent eux-mêmes les principes énoncés et qu'ils veillent à leur mise en œuvre.

- **Crédibilité des expertises** : lorsque la directrice des finances a commandé une enquête externe pour clarifier les reproches formulés à l'encontre de l'Intendance des impôts, des voix isolées se sont élevées contre le rapport rendu, le taxant de complaisant. Selon la CGes, ces critiques illustrent de manière exemplaire que la question de l'existence d'un conflit d'intérêt peut se poser également lorsque des directeurs et directrices commandent des expertises externes dans le cadre d'une enquête administrative pour examiner des reproches faites à l'encontre de l'administration. Un simple soupçon de partialité peut déjà suffire à remettre en cause la crédibilité d'une expertise – indépendamment de sa qualité. Les rapports entre mandant et mandataire peuvent suffire à faire naître un tel soupçon, encore renforcé si le mandataire est amené à examiner des reproches susceptibles de lui retomber dessus du fait de la responsabilité de surveillance qui incombe au mandant. Pour éviter à l'avenir tant que faire se peut tout soupçon de partialité d'entrée de jeu, la CGes a recommandé que le Conseil-exécutif choisisse plus soigneusement les personnes auxquelles il confie des expertises externes. Dans les cas problématiques à plus forte raison, il est impératif que l'attribution du mandat soit décidée par le Conseil-exécutif dans son ensemble.

La commission a bouclé cette affaire dans un premier temps en faisant parvenir sa prise de position au Conseil-exécutif. Dans le même temps, elle a décidé d'examiner l'efficacité du code de conduite et d'autres mesures visant à prévenir la corruption – à l'instar de la centralisation des achats – d'ici quelques années.

2.3.8 Haute surveillance dans le domaine de la gestion des risques

En 2015, la CGes avait annoncé au Conseil-exécutif qu'elle passerait en revue la haute surveillance exercée actuellement dans le domaine de la gestion des risques. Elle a bouclé son examen durant l'exercice sous revue en dressant les quatre constats suivants :

- Le dialogue sur les risques sous forme d'entretien doit être poursuivi, eu égard au fait que la CGes continue d'attacher une grande importance à la gestion des risques.
- Le dialogue sur les risques se fondait jusqu'à présent sur les fiches de mesures relatives aux risques généraux[8] et celles relatives aux risques opérationnels[9]. Ces fiches récapitulent les principaux risques encourus par le canton et présentent les mesures envisagées par les Directions pour les gérer. A l'avenir, la CGes souhaite recevoir uniquement les fiches de mesure relatives aux risques généraux. Elle pourra ainsi se concentrer sur l'essentiel et prévenir dans le même temps toute confusion des responsabilités dans le domaine de la gestion des risques.
- La CGes estime que les fiches de mesure relatives aux risques généraux pourraient être encore plus parlantes (cf. rapport d'activité 2015 de la CGes). Cela vaut en particulier

[8] Les risques généraux comprennent les risques stratégiques et politiques, les risques à l'échelle du canton, les risques financiers et les risques liés aux participations cantonales.

[9] Les risques opérationnels incluent quant à eux les risques d'exploitation de l'administration : risques concernant le personnel, risques techniques et risques liés à la responsabilité de l'Etat.

pour l'absence actuelle de consolidation au niveau du canton et d'illustration de l'évolution des risques.
- La CGes attend à l'avenir que la directrice des finances mais aussi le président ou la présidente du gouvernement participe au dialogue sur les risques. En ciblant son intérêt sur les risques généraux, la commission se concentrera sur les risques qui relèvent de la responsabilité de surveillance de l'ensemble du gouvernement. C'est pourquoi elle trouve pertinent que le président ou la présidente du gouvernement, en sa qualité de représentant du gouvernement dans son ensemble, fournisse des renseignements sur la manière dont cette responsabilité de surveillance est exercée.

Ce dernier point s'est réglé automatiquement durant l'exercice, puisque la directrice des finances était également présidente du gouvernement lorsque le dialogue sur les risques s'est tenu, en novembre 2016. La commission a utilisé cette opportunité pour informer oralement la présidente du gouvernement et la directrice des finances – une seule et même personne – des nouveautés prévues. De prime abord, celle-ci a jugé ces propositions tout à fait réalistes tout en indiquant qu'elle ne souhaitait pas anticiper sur la décision du Conseil-exécutif. La commission devrait recevoir la prise de position écrite du Conseil-exécutif sur les adaptations proposées en 2017, raison pour laquelle elle reviendra sur ce sujet dans son prochain rapport d'activité.

2.3.9 Fondation Jeremias Gotthelf

En 2005 et en 2010, le Grand Conseil a accordé deux subventions prélevées sur le Fonds de loterie pour financer l'édition critique de l'œuvre de Jeremias Gotthelf (6,5 mio CHF) et pour la création d'un centre Gotthelf à Lützelflüh (acquisition et transformation de la paroisse) (3,27 mio CHF). En 2014, l'ancienne Commission de haute surveillance a chargé le Contrôle des finances d'examiner l'utilisation correcte des deux subventions ; puis, sur la base des résultats de l'examen et compte tenu de la longue durée du projet d'édition (30 ans), elle a recommandé à la POM de renforcer la surveillance sur la Fondation Jeremias Gotthelf. La POM a été priée de demander à la Fondation de lui remettre des comptes rendus annuels sur l'utilisation des fonds accordés. La POM a donné suite à cette recommandation et soumet depuis 2014 les rapports annuels de la Fondation à la CGes pour prise de connaissance.

Au début de l'exercice, la CGes s'est tout d'abord penchée sur le rapport de gestion 2014. Ce rapport, tout comme des informations tierces sur la Fondation ainsi que sur le projet d'édition, affilié à l'Université de Berne, ont suscité des interrogations au sein de la commission. Compte tenu de la situation, la commission a décidé de se laisser informer par une délégation de la Fondation dans le détail sur différents aspects liés à la Fondation et à l'édition critique de l'œuvre de Jeremias Gotthelf dans le cadre d'un entretien. Lors de cet entretien, auquel ont participé une délégation de la Fondation et le responsable du projet d'édition ainsi que des représentants de la POM (Fonds de loterie) et de l'INS (Université), il a notamment été question de l'avancement et du financement du projet d'édition, de la stratégie de numérisation et des structures de direction de la Fondation Jeremias Gotthelf. La section compétente a été informée de manière transparente et exhaustive, ce qui lui a permis d'obtenir une bonne vue d'ensemble du sujet, comme la CGes l'a souligné dans un courrier de remerciements adressé aux participants à l'entretien. Les représentants de la Fondation ont par ailleurs promis de fournir davantage d'informations sur le projet d'édition dans le prochain compte rendu et de le rendre plus parlant. Enfin, la CGes a exprimé son attente d'être informée à l'avenir des subventions importantes et des éventuels sponsors du projet d'édition.

Une délégation de la CGes a en outre conduit un entretien informel avec l'actuel propriétaire des biens privés non accessibles au public de Jeremias Gotthelf. A cette occasion, elle a pu consta-

ter que les positions du propriétaire d'une part et de la Fondation et de l'unité de recherche chargée du projet d'édition d'autre part divergeaient trop, du moins à l'heure actuelle, pour pouvoir régler les questions litigieuses concernant l'accès aux biens privés de Jeremias Gotthelf.

En automne 2016, la CGes a pris connaissance du rapport de gestion 2015 de la Fondation Jeremias Gotthelf. Il contient notamment les informations obtenues oralement par la commission au printemps, mais rend également compte du projet d'édition critique de l'œuvre de Gotthelf, ce qui répond au souhait formulé par la commission à l'encontre de la Fondation. Le rapport de gestion ne contenant aucun élément indiquant l'existence de problèmes majeurs, la commission a décidé de renoncer à d'autres activités en la matière durant l'exercice.

2.3.10 Autres activités

- **Loi sur l'encouragement de l'innovation :** le Grand Conseil a adopté la loi sur l'encouragement de l'innovation durant la session de juin. A cette occasion, le parlement a donné suite à une proposition de complément de la commission consultative, qui demandait que la Direction de l'économie publique informe régulièrement le public sur l'exécution de la loi et fournisse des informations complémentaires « à la commission compétente du Grand Conseil ». En amont de la délibération au Grand Conseil, le président de la CGes s'est assuré auprès du président de la Commission des finances, qui agit en tant que commission consultative, que la « commission compétente » est bien la CGes. Cette appréciation a été confirmée par le directeur de l'économie publique durant la délibération de la loi. Aux yeux de la CGes, cette attribution est pertinente, sachant que l'encouragement de l'innovation est étroitement lié à la promotion économique. La CGes était dès lors d'accord avec la proposition faite plus tard dans l'année par l'ECO d'intégrer le compte rendu sur l'encouragement de l'innovation dans le rapport sur la promotion économique.

- **Bilan de retraitement :** dans la perspective de l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé 2 (MCH2), le Contrôle des finances (CF) a, durant l'exercice, passé en revue le bilan de retraitement au 1er janvier 2016 et rédigé un rapport qu'il a transmis au Conseil-exécutif, à la Commission des finances (CFin) et à la CGes. Le CF a dressé un bilan très critique de la situation et constaté 166 manquements : il a critiqué la non-application des directives du manuel sur la mise en œuvre de MCH2 dans le canton et des normes de présentation des comptes. De plus, le projet présente des risques potentiels du fait de la longue période de mise en œuvre, l'absence de directives et la structure décentralisée de l'administration cantonale. Le Conseil-exécutif a largement rejeté ces critiques dans une prise de position très détaillée dont la CGes a reçu une copie. Selon lui, comme le bilan au 1er janvier 2016 constitue un exercice fictif, il serait disproportionné d'appliquer les mêmes standards que pour des comptes annuels. La responsabilité de cette affaire incombant à la CFin, la CGes s'est contentée de prendre connaissance du rapport et des échanges écrits qui ont suivi entre le Conseil-exécutif et la CFin.

- **Temps de travail fondé sur la confiance :** la CGes s'est engagée dès 2015 pour que le Conseil-exécutif ne classe pas deux interventions parlementaires[10] qui demandaient l'instauration du temps de travail fondé sur la confiance pour le personnel cantonal. Durant l'exercice, la CGes a lu dans le rapport de gestion 2015 que le Conseil-exécutif avait interrompu les travaux visant à l'introduction du temps de travail basé sur la confiance. La

[10] 023-2009 Bernasconi « Révision de la politique salariale du canton » / 287-2009 PLR/Kneubühler « Révision de la législation sur le personnel ».

commission a réagi en adressant un courrier au Conseil-exécutif pour lui exprimer sa consternation face à sa manière d'agir, lui disant qu'il était temps de respecter la volonté du parlement et de donner suite à l'appel à l'introduction du temps de travail basé sur la confiance pour les hauts cadres de l'administration cantonale. La Commission des finances a défendu la même position en appelant de manière claire par écrit à l'aménagement du temps de travail basé sur la confiance et à l'élaboration d'un plan de mise en œuvre concret. Dans un courrier adressé aux deux commissions, le Conseil-exécutif a justifié pourquoi il voulait renoncer à l'introduction de ce modèle de temps de travail, relativisant par la même occasion le caractère contraignant des interventions parlementaires. Ces déclarations ont incité la CFin à saisir le Bureau du Grand Conseil sur cette dernière question. Le Bureau a réagi en adressant un courrier au Conseil-exécutif dans lequel il l'invitait sans équivoque à soumettre rapidement au Grand Conseil une révision de la loi dans ce sens.

2.4 Section TTE/JCE/CHA

2.4.1 Rôle du canton dans l'extraction de gravier et les décharges

Cet objet est traité au chapitre 1.2.

2.4.2 Haute surveillance concomitante : place du Wankdorf à Berne

Depuis 2011, la CHS et, depuis le 1er juin 2014, la CGes se tient informée tous les six mois de l'évolution du projet de la place du Wankdorf dans le cadre de l'exercice de la haute surveillance concomitante. Bien que les travaux soient terminés depuis la fin 2012 et que la CGes ait réduit la cadence des rapports, ce projet a continué à occuper la commission en 2016. La CGes se demandait encore quel était le risque que le consortium fasse valoir des créances élevées, ce qui se solderait en fin de compte par un dépassement de crédit. En milieu d'année, la TTE a écrit à la CGes pour l'informer que des pourparlers directs avaient échoué face aux conceptions trop différentes des droits à des indemnités et que le consortium avait porté cette affaire devant le tribunal arbitral. Cette information a suscité le mécontentement de la CGes, qui en a fait part à la TTE. La commission avait en effet appris de source sûre que le consortium avait déjà engagé la reprise de la procédure de conciliation à l'automne 2015 et que, suite à cela, le canton avait été appelé à prendre position devant l'autorité de conciliation avant la mi-novembre 2015. La CGes a fait savoir à la TTE qu'elle avait du mal à concevoir que rien ne se soit passé entre novembre 2015 et le compte rendu de la TTE à son intention. La commission a alors demandé à la TTE de l'informer de tout potentiel événement pertinent en mai 2017 ou dans le courant de l'année. A la fin de l'année, la TTE a informé la CGes des derniers développements de l'affaire. Comme la commission ne s'occupera pas de ce courrier avant 2017, il faudra y revenir dans le prochain rapport d'activité.

2.4.3 Haute surveillance concomitante : Gymnases des Prés-de-la-Rive à Bienne

Depuis 2013, la CHS, puis la CGes, s'informe tous les six mois de l'avancement du projet de rénovation complète et d'agrandissement des Gymnases des Prés-de-la-Rive et des risques encourus à l'aide d'un rapport écrit (cf. à ce sujet les rapports précédents de la CGes). Les deux rapports présentés en 2016 attestent que le projet est en bonne voie et que l'enveloppe budgé-

taire prévue devrait suffire. Etant donné que les travaux seront bientôt terminés (il ne reste plus que la halle de sport), la CGes a décidé en octobre de conclure l'exercice de la haute surveillance concomitante sur ce dossier par une visite du complexe scolaire. La commission se rendra sur place début 2017 et en profitera pour tirer au clair différents points restés en suspens depuis le dernier rapport.

2.4.4 Autres activités

- **Rapport 2015 de l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF) :** la surveillance sur les institutions de prévoyance sises dans les cantons de Berne et de Fribourg ainsi que sur les fondations classiques et les Caisses de compensation pour allocations familiales bernoises est déléguée depuis le 1er janvier 2012 à l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF). La loi sur l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (LABSPF), entrée en vigueur le 1er janvier 2015, prévoit à l'article 7, alinéa 4 qu'après avoir pris connaissance du rapport annuel de l'ABSPF, le Conseil-exécutif le transmet à la CGes. D'après son rapport annuel, les institutions bernoises contrôlées affichaient en 2015 un total de 159,3 milliards de francs au bilan, les fribourgeoises, de 7,4 milliards. Face à ces montants, les membres de la CGes se sont interrogés sur la responsabilité de la commission. C'est pourquoi la CGes a chargé le Service juridique des Services parlementaires de lui donner son point de vue. Sur cette base, la commission constate qu'il existe dans ce domaine toute une série d'instances de surveillance avant la CGes. La commission devrait par conséquent se consacrer en premier lieu à la surveillance du Conseil-exécutif. Elle juge inapproprié d'obliger l'ABSPF à lui transmettre son rapport annuel. A l'époque, cette obligation avait été inscrite dans la loi sans que la CGes ne soit au courant. C'est pourquoi la commission a proposé à la JCE de biffer cet alinéa à la prochaine occasion, et l'a priée de se prononcer sur cette proposition. La CGes attend une réponse de la JCE début 2017.

2.5 Section SAP/POM

2.5.1 Intercepteur d'IMSI (IMSI-catcher)

On apprenait en octobre 2015 que la Police cantonale bernoise avait l'intention d'acquérir un intercepteur d'IMSI (IMSI-catcher) pour surveiller les téléphones mobiles, et qu'elle utilisait déjà de tels appareils d'autres services (Police judiciaire fédérale, Police cantonale de Zurich). Suite à ces révélations, l'interpellation 263-2015 « Pas d'acquisition d'IMSI-Catchers » posait toute une série de questions sur cet achat, ses bases légales et le rôle du délégué à la protection des données dans cette affaire. Sur la base de la réponse du Conseil-exécutif de juin 2016 et des informations que la CGes avait obtenues oralement lors du traitement du rapport 2015 du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD), la commission a décidé de soumettre au BPD quelques questions écrites à ce sujet. La CGes évaluera les réponses du BPD l'année prochaine.

2.5.2 Etablissements concordataires

Lorsque la CGes enquêtait sur l'Etablissement pénitentiaire de Thorberg, en 2014, les médias parlaient des rendements prétendument exceptionnels de l'Etablissement pénitentiaire de Thorberg pour le canton de Berne. Le Contrôle des finances s'était par conséquent penché, en 2015, sur les comptes des quatre établissements concordataires : Thorberg, Witzwil, Saint-Jean et Hindelbank. Une fois le rapport de révision disponible, la CGes avait décidé de l'étudier.

Dans ce rapport, le Contrôle des finances constatait notamment que l'Etablissement pénitentiaire de Thorberg présentait un degré de couverture des coûts supérieur à 100 pour cent de 2010 à 2014, tandis que les trois autres établissements se situaient en-dessous de l'objectif de 95 pour cent. En outre, l'examen des processus de l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ) mettait au jour divers dysfonctionnements dans le pilotage et le controlling (absence de système de contrôle interne (SCI), pas de contrôle final des comptes des établissements concordataires par une autorité supérieure, etc.). Après une analyse détaillée du rapport du Contrôle des finances et de la prise de position de l'OEJ sur ce rapport, la CGes a écrit à la POM pour lui faire part de ses conclusions. D'après la commission, le fait que Thorberg, dans les conditions qui étaient les siennes – vétusté des installations, impossibilité de remplir certaines exigences de l'exécution des mesures – ait présenté le degré de couverture des coûts le plus élevé du canton de Berne de 2010 à 2014, laissait planer de sérieux doutes sur le modèle de facturation employé. En outre, la décentralisation des décomptes et l'absence de contrôle par l'OEJ ne permettaient pas de disposer d'une vue d'ensemble transparente et parlante. Dans sa prise de position sur le rapport de révision, l'OEJ avait reconnu qu'il fallait faire quelque chose et laissé entrevoir des contre-mesures. Pour la commission, il est crucial dans ce contexte que l'OEJ assume plus de responsabilités et qu'elle guide activement les établissements concordataires – en particulier du point de vue financier – à l'aide d'outils de controlling adaptés. La CGes a par ailleurs salué les efforts entrepris par la POM pour élaborer une stratégie pour ces établissements. Ce document devrait rendre compte de la planification du cycle de vie de chaque institution, de sa planification des investissements, de l'évolution de sa fréquentation ainsi que de son économicité. Selon la CGes, l'examen du Contrôle des finances avait par ailleurs révélé la nécessité, pour des considérations démocratiques, de renforcer la surveillance du concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures, dont fait partie le canton de Berne. La CGes a donc recommandé à la POM de s'engager en faveur de l'adaptation du concordat afin qu'une commission de surveillance intercantonale puisse être créée, comme prévu par d'autres concordats. Vu la portée financière et politique de l'exécution des peines et des mesures, la CGes ne comprend pas que justement ce concordat ne soit soumis à la surveillance d'aucune commission intercantonale.

Dans sa position sur les conclusions de la CGes, la POM a notamment confirmé que les processus au sein de l'OEJ sont désormais consignés et que l'office coordonne mieux les documents des établissements et centralise leur contrôle. Les outils de controlling seraient aussi réexaminés au niveau de l'office afin d'orienter plus efficacement l'offre des établissements concordataires et des prisons du point de vue financier. A propos de l'élaboration d'une stratégie, la POM a signalé que les établissements concordataires ne devraient pas être considérés isolément, mais qu'ils s'inscrivent dans le paysage d'exécution des peines et qu'il existe de nombreux points de contact avec les autres champs d'activité de l'OEJ. Une stratégie uniquement dévolue aux établissements ne suffirait donc pas. C'est la raison pour laquelle, sur mandat de la POM, l'OEJ est en train d'élaborer une stratégie globale qui couvrira l'ensemble des tâches et des responsabilités de l'office. Concernant la recommandation de la CGes – renforcer la surveillance intercantonale dans le concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures –, la POM a relevé que, ces dernières années, le concordat pouvait justifier de bons résultats, exploitables, même sans commission de surveillance intercantonale. La POM s'est toutefois déclarée prête à porter la requête de la CGes devant les autorités concordataires.

La CGes a pris connaissance de l'avis de la POM vers la fin de l'année sous rapport et décidé d'inscrire dans sa planification pluriannuelle l'élaboration d'une stratégie globale pour le domaine de l'exécution judiciaire. Quant à la demande portant sur l'instauration d'une commission de surveillance intercantonale, la commission a invité la POM à l'informer en temps voulu des résultats des discussions menées par les autorités concordataires.

2.5.3 Surveillance des activités cantonales de protection de l'Etat

En 2010, la Délégation des commissions de gestion des Chambres fédérales avait constaté qu'il n'existait pas de vraie surveillance des activités cantonales de protection de l'Etat dans le canton de Berne.[11] Depuis, la CGes a fourni de gros efforts pour améliorer tant la surveillance hiérarchique, exercée par le directeur de la police et des affaires militaires, que la haute surveillance, qui relève de la CGes. Pour ce faire, elle s'est largement appuyée sur l'avis de droit du professeur de droit public Markus Müller[12], qui relevait des aspects problématiques dans différents domaines. Par la suite, la surveillance a effectivement été étoffée. Ainsi, depuis lors, le directeur de la police et des affaires militaires inspecte les organes cantonaux de protection de l'Etat deux fois par an et contrôle leurs activités. Par deux fois – en mai 2012 et en août 2015 –, la section compétente de la CGes a pu accompagner le directeur de la police et des affaires miliaires et ainsi exercer la haute surveillance. Depuis quelques années, la CGes reçoit chaque année un rapport écrit en complément.

Sur la base de la dernière inspection du directeur de la police et des affaires militaires à laquelle elle a assisté, la section compétente de la CGes est parvenue à la conclusion que la surveillance hiérarchique n'était pas exercée pleinement, comme l'exigerait l'article 35, alinéa 2 de l'ordonnance sur le Service de renseignement de la Confédération (voir aussi l'avis de droit Müller, p. 34 s). La commission a donc décidé de revenir sur le conseil qu'il avait déjà donné et de recommander expressément à la POM de créer un organe de contrôle indépendant de l'administration sur le modèle du canton de Bâle-Ville. Fin 2015, la CGes écrivait à la POM pour lui présenter en détail les raisons en faveur de la création d'un organe de contrôle.

En 2015, la POM a expliqué à la section compétente pourquoi elle ne voulait toujours pas d'organe de contrôle sur le modèle du canton de Bâle-Ville. A l'occasion de cet entretien, la POM a cependant proposé de créer un organe de contrôle interne. Cet organe, conciliable avec la loi fédérale sur le renseignement (LRens) adoptée par le peuple suisse, apportera un soutien supplémentaire au directeur de la police et des affaires miliaires dans la préparation, la réalisation et le suivi des inspections :

- par le renforcement du caractère juridique de la surveillance (notamment lors du contrôle des activités cantonales de protection de l'Etat sous l'angle de leur légalité, de leur nécessité, de leur opportunité et de leur efficacité),
- par la définition de priorités dans l'exercice de la surveillance,
- par le développement de l'information de la CGes.

Comme elle l'a dit à la POM, la CGes soutient la création de l'organe de surveillance interne proposé en tant que poste d'état-major de la POM. La CGes voit là une opportunité de renforcer la surveillance hiérarchique et de garantir que l'adéquation des activités de l'organe cantonal de protection de l'Etat soit réexaminée en plus de leur légalité. Au printemps 2017, lorsqu'elle disposera pour la première fois du nouveau rapport, la commission sera à même de juger dans

[11] Rapport de la Délégation des commissions de gestion des Chambres fédérales du 21 juin 2010 : Traitement des données dans le système d'information relatif à la protection de l'Etat (ISIS), p. 7046.

[12] Markus Müller / Christoph Jenni : Kantonale Aufsicht über die Staatsschutztätigkeit. Avis de droit à l'attention de la Commission de haute surveillance du Grand Conseil du canton de Berne, 28 mars 2011.

quelle mesure l'organe de contrôle interne et la nouvelle formule du rapport parviennent à satisfaire ses attentes.
En adoptant clairement la motion 151-2016 de la CGes, « Protection de l'Etat : une base légale est nécessaire » à la session de novembre, le Grand Conseil a en outre donné mandat au Conseil-exécutif de faire figurer dans une loi les grandes lignes de l'activité de l'organe cantonal de protection de l'Etat et la surveillance de cet organe (cf. ch. 4). Un deuxième objectif important de la commission serait ainsi réalisé l'année sous rapport. La commission espère que cet ancrage législatif permettra de pérenniser les améliorations apportées. Pour des raisons de procédure, la CGes a le choix de l'acte législatif dans lequel insérer les revendications de la motion. Les deux lois qui entrent en considération sont la loi sur la police, dont la révision totale sera soumise au Grand Conseil en 2017, et la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (LOCA).

2.5.4 Rapport SPU / Station Etoine

La CHS, puis la CGes, réclament depuis 2013 du Conseil-exécutif des rapports semestriels écrits sur les activités du conseil transitoire des Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) et sur la mise en œuvre des huit recommandations émises à l'issue de l'enquête administrative sur l'Unité de psychiatrie médico-légale Etoine en mars 2014 (cf. rapports d'activité 2014 et 2015 de la CHS/CGes). En 2014, le Conseil-exécutif avait mis en place une organisation de projet interdirectionnelle pour définir l'orientation stratégique et conceptuelle de la station – la plus importante recommandation issue de l'enquête administrative. Sa mission consistait, avec l'aide d'un expert externe, à élaborer un projet de stratégie d'exploitation pour la station. Fin 2015, le Conseil-exécutif adoptait la stratégie et la présentait à la CGes.

Après avoir étudié cette stratégie et d'autres documents relatifs à la Station Etoine en début d'année, la CGes a fait part au Conseil-exécutif de ses conclusions : elle reconnaît que le groupe de pilotage interdirectionnel constitué à cette fin avait réussi à convenir d'un plan stratégique pour la Station Etoine. Elle a toutefois été obligée de critiquer le fait qu'une deuxième tentative ait été nécessaire pour déterminer la direction stratégique de l'Unité de psychiatrie médico-légale Etoine. La CGes juge inacceptable qu'une demande de crédit ait été soumise au Grand Conseil en 2008 pour la construction de cette station alors qu'aucune stratégie d'exploitation n'avait manifestement été mise au point. Dans sa lettre au Conseil-exécutif, la CGes ajoutait à propos du contenu de cette stratégie, qui existe désormais, que les services impliqués avaient de toute évidence trouvé un compromis au sujet de la fréquentation de la Station Etoine. La stratégie destine en effet un tiers des journées de soins aux personnes relevant de l'exécution des peines et des mesures, de la détention provisoire et de la détention pour des motifs de sûreté et aux personnes placées à des fins d'assistance. La CGes trouve important que cette formule corresponde *grosso modo* aux chiffres de la demande de crédit soumise au Grand Conseil en 2008. La commission a salué dans ce contexte la mise en place d'un groupe de travail composé de représentants et représentantes des autorités et des institutions concernées. Ce groupe sera chargé de vérifier, sur la base d'un compte rendu annuel des SPU, le niveau de mise en œuvre de la stratégie d'entreprise et, si nécessaire, de proposer au Conseil-exécutif de l'adapter.

En adoptant la stratégie d'exploitation de la Station Etoine, le Conseil-exécutif a mis en œuvre la recommandation la plus importante issue de l'enquête administrative. Pour la CGes, le moment est donc venu de clore le dossier SPU et de suspendre les rapports semestriels.

2.5.5 Foyer d'éducation de Prêles

Cet objet est traité au chapitre 1.1.

2.5.6 Visite de l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH)

Cela fait déjà quelques années que la CGes, et avant elle la CHS, s'intéresse au projet de mise en œuvre du plan stratégique cantonal en faveur des adultes handicapés. Après plusieurs échanges de lettres, la commission s'était informée en détail de l'avancement de ce projet auprès la SAP. Début 2015, la CGes, la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc), qui, depuis la révision du droit parlementaire de 2014, fait office de commission spécialisée pour les affaires de la SAP, et la SAP ont convenu d'un système de rapports : à partir d'avril 2015, la SAP a remis aux deux commissions un rapport semestriel fondé sur un schéma mis au point par la CGes pour l'informer des développements du projet et des risques associés. Ces informations ont été approfondies lors de séances plénières de la CSoc, auxquelles a également participé une délégation de la CGes.
A la mi-2016, la CGes a évalué la pratique de la haute surveillance concomitante dans ces deux dossiers. Elle est parvenue à la conclusion que le système de rapports semestriels sur la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des adultes handicapés était désormais bien rodé. La CSoc ayant repris les rênes en 2015, la CGes s'était par ailleurs imposé de la retenue dans ce dossier afin d'éviter un double contrôle. La CGes a pu s'assurer que la CSoc suivait le projet de près, et, ce faisant, s'intéressait à des aspects importants à ses yeux (p. ex. évolution des coûts). Pour toutes ces raisons, en 2016, la CGes a décidé de se retirer complètement de ce dossier. Dans les courriers qu'elle a envoyés en conclusion à la SAP et à la CSoc, la commission a admis que la réalisation des ambitions du plan stratégique bernois en faveur des adultes handicapés était une entreprise complexe, de longue haleine et exigeante. Elle a également attiré l'attention sur quelques points critiques du point de vue de la haute surveillance :

- **Une entreprise risquée parce que solitaire** : le canton de Berne a mis au point sa propre procédure visant à l'évaluation des besoins particuliers et des prestations des adultes handicapés (PEBP). Bien que le rapport de la SAP fasse état d'autres cantons intéressés par le modèle bernois, la SAP a expliqué que seul le canton de Zoug s'était montré concrètement intéressé par l'introduction de la PEBP. Cela signifie que la critique émise par la commission dès 2014 est toujours valable : le canton de Berne assume seul la charge du développement, de l'évaluation et des améliorations de cet outil. A cela s'ajoute un nouveau défi technique que la SAP n'a abordé que dans son troisième rapport, en mai 2016 : le développement d'une nouvelle solution informatique pour les décomptes PEBP.

- **Une entreprise de longue haleine :** le projet de mise en œuvre du plan stratégique cantonal en faveur des adultes handicapés prévoit de procéder par étapes. Même si les risques existants justifient sûrement cette approche, la CGes juge insatisfaisante la place de lanterne rouge occupée par le canton de Berne dans la mise en œuvre de son plan stratégique. La SAP répète certes depuis 2015 dans ses rapports que le canton est en bonne voie ; mais si l'on reprend la correspondance échangée entre la CHS/CGes et la SAP, on constate que la date de mise en œuvre du plan stratégique dans tout le canton a sans cesse été repoussée, passant de 2018 à 2022.

- **Risques financiers considérables :** la CGes estime que la mise en œuvre du plan stratégique cantonal en faveur des adultes handicapés s'accompagne de risques financiers considérables et d'incertitudes concernant l'évolution des coûts. Pour la CGes, un controlling des coûts complet et rigoureux par la SAP, en l'occurrence par l'OPAH, pendant et après la mise en pratique des nouveautés, est par conséquent indispensable.

2.5.7 Autres activités

- **Interventions de la Police cantonale (POCA) :** les méthodes employées par la Police cantonale lors de plusieurs perquisitions de domiciles menées début avril et mi-août 2015 à Berne et à Ostermundigen ont suscité la controverse. Au début de l'année sous rapport, après avoir pris connaissance des réponses du Conseil-exécutif à l'interpellation 249-2015 « But des descentes de police dans des logements provisoires », la commission a décidé de temporiser. Comme, selon la réponse à l'interpellation, une procédure pénale était en cours, la CGes n'a pas jugé opportun de lancer en parallèle une enquête de la haute surveillance parlementaire. Cette affaire concernait en outre la Justice, un domaine soumis à la haute surveillance de la Commission de justice (cf. art. 38 RGC).

- **Stratégie globale pour l'asile NA-BE :** le Grand Conseil a pris connaissance de la stratégie de l'asile et des réfugiés du canton de Berne lors de la session de novembre. Avant les débats, la CGes s'était réservé la possibilité de remettre un corapport à la commission consultative. En effet, la CGes, et jusqu'en juin 2014 la CHS, avait suivi de près le domaine de l'asile trois années durant et produit deux rapports[13] qui décrivaient par le menu les dysfonctionnements existants et les améliorations obtenues. Après avoir vu le projet, la CGes a toutefois renoncé à un corapport. Certains aspects soulevaient néanmoins des questions au sein de la commission : le fait que le projet ne mentionne pas le contexte politique, pas même les deux rapports, la contrariait par exemple. Autre motif de désapprobation : la solution informatique pour la gestion des requérants et requérantes d'asile n'avait toujours pas été clairement choisie. Globalement, la commission trouvait cependant qu'un corapport ne se justifiait pas sur le fond. Elle a donc décidé de s'en passer, aussi parce qu'avec la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) et la Commission de la sécurité (CSéc), deux commissions étaient déjà fortement impliquées dans l'examen préalable de cette affaire.

- **Décisions en matière de personnel à la POM :** en mars 2016, différents journaux ont annoncé le départ de la responsable du Service cantonal des migrations (SEMI) : profitant de son avoir de vacances et d'heures supplémentaires, elle avait pu quitter son poste avant le terme de son contrat. Fin juin, la POM a communiqué le nom de la personne choisie pour lui succéder à partir du 1er janvier 2017. Cette nomination s'est heurtée à la critique de l'opinion publique, qui s'interrogeait sur l'indépendance du nouveau responsable du SEMI. Celui-ci était en effet jusque-là vice-président de la société OSP AG, une société qui partageait du personnel avec l'ORS AG. Une interpellation intitulée « Conflits d'intérêts à la tête du Service des migrations » (I 149-2016) a d'ailleurs été déposée au sujet de cette interpénétration. La CGes estime que la réponse donnée par le Conseil-exécutif, qui élude certains points ou ne fait que les effleurer, ne dissipe pas les doutes exprimés par l'opinion publique. C'est la raison pour laquelle la POM a fait savoir à la CGes que la réponse à l'interpellation pourrait ne pas suffire : les personnes extérieures pourraient avoir l'impression que la POM a fait preuve d'un manque de sensibilité en choisissant de confier la responsabilité du domaine de la migration à une personne que des liens professionnels unissaient intimement par contrat jusqu'en 2017 à un prestataire du domaine de l'asile. La CGes ajoutait que pour regagner la confiance de l'opinion publique, il fallait absolument observer strictement les prescriptions du code de conduite cantonal et les dispositions légales y relatives.

- **Réorganisation de l'Office de l'exécution judiciaire :** devant les chiffres avancés dans l'interpellation 92-2016, « Réorganisation de l'OPLE et reconversion du Foyer d'éducation

[13] L'asile dans le canton de Berne – Analyse de la Commission de haute surveillance, rapport du 25 février 2014.
L'asile dans le canton de Berne – Rapport sur la mise en œuvre des huit recommandations de la CHS, rapport du 13 août. 2015

de Prêles », la CGes s'est demandé comment il était possible de créer 15 postes supplémentaires. Au terme d'une investigation préliminaire, la CGes a décidé d'en rester là. En effet, il était ressorti d'une question posée à la Commission des finances (CFin) que celle-ci suivait déjà cette affaire et s'était renseignée sur la réorganisation de l'Office de l'exécution judiciaire en milieu d'année.

3 Examen préliminaire de rapports

La CGes a fait l'examen préliminaire des rapports suivants en sa qualité d'organe de haute surveillance[14] :

- Rapport d'activité 2015 du Bureau pour la surveillance de la protection des données (session de juin)
- Rapport d'activité 2015 des Services parlementaires (session de juin)

La commission a proposé dans les deux cas au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport. Le Grand Conseil l'a suivie.

4 Interventions de la CGes

Durant l'exercice, la CGes a déposé les interventions parlementaires suivantes :

- Motion 142-2016 : Obtenir une vue d'ensemble des commissions

  La motion charge le Conseil-exécutif d'examiner au niveau supra-directionnel les commissions instituées en vertu de l'article 37 de la loi d'organisation quant à leur fonction, leurs tâches, leurs compétences, leur utilité et leur nécessité, et de réduire d'un tiers le nombre de commissions. Elle lui demande également de dresser chaque année la liste de toutes les commissions spécialisées, quels que soient leur fonction et leur nom. La réponse du Conseil-exécutif et le traitement de l'affaire au Parlement n'interviendront qu'en 2017 (cf. ch. 2.2.3).

- Motion 151-2016 : Protection de l'Etat : une base légale est nécessaire

  La motion charge le Conseil-exécutif d'ancrer dans la loi les grandes lignes de la surveillance dans le domaine de la protection de l'Etat. Il s'agit plus particulièrement d'inscrire dans la loi le nouveau bureau de surveillance de la protection de l'Etat créé durant l'exercice, qui est chargé de soutenir le directeur de la POM dans l'exercice de sa surveillance hiérarchique (point 1 de la motion). La loi doit également prévoir que le directeur de la POM informe le Conseil-exécutif au moins une fois par an des activités de l'organe d'exécution cantonal de la protection de l'Etat (point 2) et qu'il rende compte par écrit à l'autorité de surveillance parlementaire une fois par an (point 3). Enfin, il convient de régler par voie d'ordonnance les tâches incombant à l'organe d'exécution de la protection de l'Etat, les tâches et les priorités du bureau de surveillance de la protection de l'Etat

[14] Cf. art. 37, al. 2, lit. *c* RGC.

ainsi que les exigences en matière de compte rendu à l'intention de la surveillance parlementaire (point 4).

Le Conseil-exécutif avait proposé au Grand Conseil d'adopter les points 1 à 3 sous forme de motion et le point 4 sous forme de postulat. Lors de la session de novembre, à la demande de la CGes, le Grand Conseil a toutefois adopté les quatre points sous forme de motion – les points 1 à 3 à l'unanimité, le point 4 par 141 voix et une abstention (cf. ch. 2.5.3).

5 Coordination et participation

L'article 30 LGC impose aux commissions de coordonner leurs travaux en indiquant plusieurs manières de procéder. Durant l'exercice, la commission a recouru aux possibilités suivantes :

5.1 Séances communes en vertu de l'article 30, alinéa 1 LGC

Outre les discussions informelles, la CGes a tenu cette année les séances suivantes avec des délégations d'autres commissions :

Participants	Objet de la séance	Renvoi
Section FIN/ECO/INS et section FIN/POM/TIC de la CFin	Entretien annuel sur l'informatique	chiffre 2.3.2
Délégation de deux membres de la CGes et plénum de la CSoc	Traitement du troisième compte rendu sur la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des personnes handicapées	chiffre 2.5.6

5.2 Présentation d'un avis en vertu de l'article 30, alinéa 4 LGC

La CGes a fait usage de la possibilité d'exprimer son avis à une autre commission dans quatre cas :

- Avis adressé à la CJus concernant une requête sur les interventions policières en lien avec les occupations illicites de maisons (février)
- Avis adressé à la CJus concernant une requête sur la planification hospitalière et les sites hospitaliers (avril)
- Avis adressé à la CJus concernant une requête sur l'immobilisation d'un détenu dans l'établissement pénitentiaire de Thorberg (août)
- Avis adressé à la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) concernant les droits de participation dans le domaine des relations extérieures (décembre)

6 Perspectives

Comme la CGes a pu boucler plusieurs gros dossiers pendant l'exercice, elle compte se pencher sur plusieurs nouvelles affaires en 2017. En l'occurrence, il s'agit de thématiques qu'elle avait déjà intégrées dans sa planification pluriannuelle et dont elle avait dû reporter le traitement, faute de temps. Nombre d'autres affaires se poursuivront en parallèle, qu'il s'agisse du dialogue sur les risques, de la surveillance dans le domaine de la promotion économique ou encore du compte rendu sur l'introduction d'un nouveau système PGI.

7 Proposition

La commission propose au Grand Conseil de prendre connaissance de son rapport d'activité 2016.

Berne, le 4 mai 2017

Au nom de la Commission de gestion

Le président : P. Siegenthaler
Le secrétaire : M. Ehrler

ANNEXE – Composition de la CGes et charge de travail

1) Composition de la commission

Il y a eu deux changements durant l'exercice : Erich Hess (UDC) a démissionné le 29 février. Il a été remplacé par son collègue de parti Walter Sutter (UDC). Rita Haudenschild (Les Verts) a quitté la commission le 31 juillet. Elle a été remplacée par Martin Boss (Les Verts) le 1er août.

Nom	Groupe	Membre de la CGes depuis
Beutler Melanie	PEV	2014
Boss Martin	Les Verts	2016
Daetwyler Francis	PS/JS/PSA	2014
Egger Martin	pvl	2015
Feller Erich	PBD	2014
Flück Peter	PLR	2014
Graber Samuel	UDC	2014
Hadorn Christian	UDC	2014
Müller Moritz	UDC	2014
Reber Fritz	UDC	2014
Ruchti Fritz (vice-président)	UDC	2014
Sancar Hasim	Les Verts	2014
Schenk Marianne	PBD	2014
Siegenthaler Peter (président)	PS/JS/PSA	2014
Sutter Walter	UDC	2016
Zryd Andrea	PS/JS/PSA	2014
Zybach Ursula	PS/JS/PSA	2014

2) Volume de travail

La CGes s'est réunie à huit reprises en séance plénière ordinaire et à une reprise en séance extraordinaire (séances d'une demi-journée et d'une journée entière). Elle a par ailleurs effectué une retraite au printemps.

Il y a eu en outre 41 séances de section ou de délégation ad hoc. C'est la section SAP/POM et la présidence qui ont connu le rythme de séances le plus soutenu.

Le nombre et la durée des séances ont légèrement reculé par rapport aux exercices précédents.

3) Liste des abréviations

BPD	Bureau pour la surveillance de la protection des données du canton de Berne
CET	Compte épargne-temps
CFin	Commission des finances
CHA	Chancellerie d'Etat
CHS	Commission de haute surveillance
CI	Communauté d'intérêt
CIRE	Commission des institutions politiques et des relations extérieures
CJus	Commission de justice
ConstC	Constitution du canton de Berne (RSB 101.1)
CSéc	Commission de la sécurité
CSoc	Commission de la santé et des affaires sociales
ECO	Direction de l'économie publique
EDT	Extraction de matériaux, décharges et transport
FIN	Direction des finances
FK	Contrôle des finances
IFP	Instructions concernant le pilotage des finances et des prestations
IMSI	International Mobile Subscriber Identity (identité internationale des abonnés mobiles)
INS	Direction de l'instruction publique
JCE	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
LABSPF	Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations
LGC	Loi sur le Grand Conseil (RSB 151.21)
LIn	Loi sur l'information du public (RSB 107.1)
LOCA	Loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (RSB 152.01)
LPers	Loi sur le personnel (RSB 153.01)
LRens	Loi fédérale sur le Service de renseignement
MCH2	Modèle comptable harmonisé 2
OACOT	Office des affaires communales et de l'organisation du territoire
OC	Office de la culture
OED	Office des eaux et des déchets
OEJ	Office de l'exécution judiciaire
OIC	Office des immeubles et des constructions
OOMP	Ordonnance sur l'organisation des marchés publics (RSB 731.22)
OPAH	Office des personnes âgées et handicapées
OPers	Ordonnance sur le personnel (RSB 153.011.1)
OPLE	Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (devenu l'Office de l'exécution judiciaire depuis le 1er août 2016)
OSP	Office de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation
PEBP	Procédure d'évaluation des besoins particuliers et des prestations
PGI	Progiciel de gestion intégrée (planification des ressources de l'entreprise)
POCA	Police cantonale bernoise
POM	Direction de la police et des affaires militaires
RCE	Rapports du canton de Berne avec ses entreprises publiques et d'économie mixte
RGC	Règlement sur le Grand Conseil (RSB 151.211)
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
SCI	Système de contrôle interne
SEMI	Service des migrations
SPU	Services psychiatriques universitaires de Berne
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
UPI	Audit indépendant de l'informatique
ZPK	Zentrum Paul Klee

Commission de justice

Rapport d'activité 2016

Par le présent rapport, la Commission de justice (CJus) rend compte, conformément à l'article 50, alinéa 4 du règlement du Grand Conseil (RGC), des activités qu'elle a menées dans l'exercice de son mandat légal au sens de l'article 38 RGC[1].

1. Activités de la Commission de justice

1.2 Haute surveillance sur la Cour suprême, le Tribunal administratif et le Parquet général

1.2.1 Généralités

Durant l'année écoulée, la commission a contrôlé sur mandat du Grand Conseil la gestion des tribunaux cantonaux suprêmes (Cour suprême, Tribunal administratif) et du Parquet général[2]. Les jugements rendus par les tribunaux ne tombent pas sous le coup de ce contrôle. La surveillance a porté plutôt sur la conformité aux lois de la gestion de ces autorités judiciaires. La CJus a en outre pour tâche de veiller à ce que les autorités disposent des ressources nécessaires et bénéficient de conditions de travail qui leur permettent de rendre la justice dans les délais légaux et de respecter ainsi les droits des citoyens et citoyennes.

Durant l'année sous rapport, les sections de la Commission de justice ont inspecté une fois les autorités judiciaires soumises à leur surveillance. Le compte rendu de ces visites a été intégré au rapport de gestion et au rapport d'activité 2015 de la Justice[3] et a été traité au Grand Conseil durant la session de juin 2016.

Au printemps et en automne, la commission a consacré la majeure partie de ses activités à l'examen préliminaire du rapport de gestion et du rapport d'activité ainsi que du budget et du plan intégré mission-financement.

En 2016, la Commission de justice s'est intéressée aux thèmes suivants :

1.2.2 Evaluation générale de la réforme judiciaire II

L'évaluation générale de la réforme judiciaire II est menée sous la responsabilité de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE). La CJus a été informée du projet d'évaluation et de sa conception à l'occasion d'une première rencontre en automne 2015 avec le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature. La JCE lui a présenté les résultats de l'évaluation en août 2016, en collaboration avec les entreprises évaluatrices. Le Grand Conseil traitera les conclusions et les éventuelles mesures demandées sous forme d'un rapport du Conseil-exécutif durant la session de mars 2017.

[1] Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC; RSB 151.211).

[2] Art. 78 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RS 101.1), art. 4 de la loi du 4 juin 2014 sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21) et art. 38, al. 2, lit. *a* RGC.

[3] Rapport de la CJus du 27 avril 2016 sur le rapport de gestion 2015 des autorités judiciaires et du Ministère public et rapport de la CJus du 27 avril 2016 sur le rapport d'activité 2015 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur les visites administratives 2016.

1.2.3 Recherche de sites pour la Justice

La recherche de sites pour la Justice se concrétise. Il est prévu de concentrer les neuf sites existants sur un seul site ou sur un nombre réduit de sites pour pouvoir mieux gérer les processus au sein des autorités judiciaires. L'Office des immeubles et des constructions (OIC) a présenté l'état des travaux à la CJus en août 2016 avant de réaliser, en septembre, des études de faisabilité concernant les bâtiments qui seront loués. Les nouveaux locaux devraient être prêts à l'usage au printemps 2018.

1.2.4 Budget 2017 / Plan intégré mission-financement 2018-2020 de la Justice

Comme les années précédentes, le bureau de la CJus et la Direction de la magistrature ont eu des échanges nourris pendant tout le processus d'établissement du budget.

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 (ci-après : BU 2017 / PIMF 2018-2020) font état d'une certaine constance budgétaire de la Justice. Dans son rapport sur le BU 2017 / PIMF 2018-2020, la CJus a notamment mis l'accent sur les charges de biens, services et marchandises, qui ne respectaient pas le plafond fixé par le gouvernement. La Justice a pu motiver ces dépassements de manière probante. La création de postes supplémentaires au Ministère public a constitué une autre priorité. Fait réjouissant, il ressort du BU 2017 / PIMF 2018-2020 que la création de 15,3 postes de travail supplémentaires – approuvée par le Grand Conseil durant la session de novembre 2015 – devrait se traduire en 2017 par un nombre plus élevé d'affaires réglées et, partant, par une hausse des recettes d'environ 3,6 millions de francs provenant des contributions (émoluments, amendes, peines pécuniaires).

Lors de l'examen préliminaire du BU 2017 / PIMF 2018-2020 de la Justice, une rencontre a eu lieu entre la CJus, le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature en octobre 2016. L'évaluation générale de la réforme judiciaire II a également figuré au menu des discussions (cf. point 1.2.2).

Le Grand Conseil a approuvé le BU 2017 / PIMF 2018-2020 de la Justice lors de sa session de novembre.

1.2.5 Rapport de gestion et rapport d'activité 2015 de la Justice

Au printemps, la CJus s'est vu soumettre les comptes de la Justice, désormais autonome. Les comptes présentaient une amélioration du solde de 27,5 millions de francs par rapport au budget, ce qui est réjouissant, même si la commission aurait préféré que les chiffres concordent. Dans son rapport, elle a toutefois souligné que la Justice avait très bien planifié les facteurs sur lesquels elle pouvait influer, reconnaissant que son pouvoir d'influence était toutefois limité par des facteurs extérieurs (notamment en raison de l'imprévisibilité des recettes générées par les émoluments et les amendes).

Lors des inspections effectuées en 2016, la Justice a renseigné plus précisément la CJus sur différentes thématiques en lien avec le rapport de gestion et le rapport d'activité 2015[4].

[4] Cf. rapport de la CJus du 27 avril 2016 sur le rapport de gestion 2015 des autorités judiciaires et du Ministère public et rapport de la CJus du 27 avril 2016 sur le rapport d'activité 2015 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur les visites administratives 2016.

1.2.6 Autorisation d'activités annexes[5]

Les juges de la Cour suprême et du Tribunal administratif doivent pouvoir exercer leurs fonctions en toute indépendance et se consacrer si possible sans restriction au service de la justice bernoise. C'est la raison pour laquelle l'exercice d'activités annexes et de charges publiques (pendant les heures de travail et en dehors) est soumis au régime de l'autorisation.

Durant l'exercice sous rapport, en application de ses directives, la commission a traité dix demandes d'autorisation. Elle a donné une suite favorable à neuf d'entre elles et en a rejeté une.

1.3 Préparation des élections de juges[6]

La CJus a constitué une section permanente pour la préparation des élections de juges, la Section IV. Chaque groupe parlementaire est représenté par une personne dans cette section, qui a pour principale tâche de mener les entretiens de recrutement. Elle évalue les candidats et les candidates sur la base de leurs dossiers, des prises de position, de la présélection et de l'entretien. Le préavis donné par les autorités de justice concernées est un critère essentiel dans la procédure de préparation des élections.

Durant la session de mars 2016, la CJus a préparé l'élection de deux membres à la Cour suprême pour la période de fonction jusqu'au 31 décembre 2016 et du nouveau procureur général pour la période allant du 1er janvier 2017 au 31 décembre 2022.

Durant la session de juin, le Grand Conseil a procédé à l'élection des autorités judiciaires et du Parquet général pour la nouvelle période courant du 1er janvier 2017 au 31 décembre 2022. En automne 2015, tous les membres des autorités judiciaires et du Parquet général, qu'ils exercent leur fonction à titre principal ou accessoire, avaient déjà été priés de faire savoir s'ils briguaient ou non un nouveau mandat. Par la suite, la CJus n'a pas conduit des entretiens individuels mais a recueilli des avis sur les personnes concernées. Elle a par ailleurs vérifié si les candidats et candidates remplissaient toujours les critères d'éligibilité. Au final, elle a recommandé au Grand Conseil la réélection de près de 500 membres des autorités judiciaires et du Parquet général pour 31 fonctions. Le Grand Conseil les a reconduits dans leurs fonctions en juin 2016.

La CJus a organisé des élections complémentaires pour la session de septembre pour tous les postes restés vacants après l'élection de renouvellement en juin : 80 juges et un procureur général suppléant ont été élus à 19 fonctions.

L'élection des juges lors de la session de novembre a permis de combler d'autres postes vacants pour la nouvelle période de fonction. La CJus a ainsi dû planifier 12 élections pour les autorités judiciaires et l'élection de renouvellement du délégué à la protection des données.

100 entretiens de présentation ont été menés durant l'exercice sous revue en vue de ces élections.

[5] Art. 38, al. 2, lit. *e* RGC.
[6] Art. 38, al. 2, lit. *c* RGC.

1.4 Préavis des recours en grâce[7]

La CJus a pour tâche de préaviser les recours en grâce et d'adresser des propositions au Grand Conseil. C'est la Section I qui en est chargée.

Un recours en grâce a été examiné durant l'année sous rapport. Elle s'est rangée à l'avis du Conseil-exécutif. Il a été traité pendant la session de septembre.

1.5 Préavis et traitement des pétitions et des requêtes[8]

La CJus a la responsabilité de traiter les pétitions et requêtes adressées au Grand Conseil[9]. L'examen des pétitions et requêtes incombe à la Section II. La CJus a mis au point une pratique pour l'examen des pétitions et requêtes. Les pétitions qui, du point de vue de la thématique, doivent être attribuées à une autre commission sont transmises sur décision du plénum à la commission concernée. C'est la CJus qui rapporte au Grand Conseil. Les requêtes, en revanche, sont examinées exclusivement par la CJus. Au besoin, la commission peut recueillir des avis qui sont pris en compte ensuite dans la réponse.

En 2016, la CJus a reçu trois pétitions ; elle a pu répondre directement à l'une d'entre elles et a transmis les deux autres aux commissions compétentes[10], qui ont pu les traiter durant l'exercice sous revue et en ont informé la CJus en lui adressant une copie de leur réponse. Les commissions compétentes ont par ailleurs répondu aux quatre pétitions en suspens de l'an dernier[11].

Durant l'année sous rapport, la CJus a reçu 18 requêtes ; elle a pu en régler 14. Elle a également pu boucler les deux requêtes en suspens de l'année précédente.

1.6 Autorisation de dépenses de la Justice

En septembre 2016, la Direction de la magistrature a adressé aux Services parlementaires une demande intitulée « *Autorisation de dépenses pour des produits et des prestations dans le domaine des TIC pour les autorités judiciaires et le Ministère public (JUS)*. *Maintenance et développement* des *applications spécialisées et applications de groupe. Crédit-cadre pour les années 2017 à 2020 »,* avec le souhait de la voir traiter durant la session de novembre 2016. En octobre, la CJus a décidé qu'elle souhaitait préaviser l'autorisation de dépenses, qu'elle pouvait l'approuver en l'état et qu'elle voulait la soumettre au Grand Conseil durant la session de novembre. Début novembre, le Bureau du Grand Conseil a décidé qu'il n'existait aucune base légale justifiant un droit de proposition direct de la Direction de la magistrature au Grand Conseil. Dans la foulée, la Chancellerie d'Etat a lancé le projet « Rapport sur l'organisation du pouvoir judiciaire dans la Constitution » en janvier 2017.

2. Proposition de la Commission de justice

La commission propose au Grand Conseil de prendre connaissance de son rapport d'activité 2016.

---

[7] Art. 38, al. 2, lit. *f* RGC.

[8] Art. 87, al. 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC) en relation avec les art. 38, al. 3 et 111 RGC.

[9] Art. 38, al. 3 et 111 RGC.

[10] Toutes deux à la Commission de la sécurité (CSéc).

[11] Deux de la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc), une de la Commission de la formation (CFor) et une de la - Commission de la sécurité (CSéc). -

Berne, le 15 février 2017 -
Au nom de la Commission de justice : -

La présidente : Monika Gygax-Böninger -
La secrétaire suppléante : Jasmin Studer -

ANNEXE – Composition de la Commission de justice et charge de travail

1) Composition et organisation de la Commission de justice

Composition de la commission durant l'exercice sous revue :

Nom	**Parti**	**Membre de la CJus depuis**
Gygax-Böninger Monika (présidente)	PBD	Décembre 2010
Klopfenstein Hubert (vice-président)	PLR	Juin 2014
Bärtschi Alfred	UDC	Juin 2010
Bauen Antonio	Les Verts	Janvier 2016
Baumann Kilian	Les Verts	Juin 2014
Benoit Roland	UDC	Janvier 2016
Berger Christoph	UDC	Juin 2014
Freudiger Patrick	UDC	Juin 2014
Fuchs Thomas	UDC	Juin 2010
Giauque Beat	PLR	Juin 2014
Guggisberg Lars	UDC	Juin 2010
Hässig Vinzens Kornelia	PS	Septembre 2016
Junker Burkhard Margrit	PS	Juin 2014
Schnegg Christine	PEV	Juin 2012
von Greyerz Nicola	PS	Juin 2014 à août 2016
Wüthrich Adrian	PS	Juin 2013
Wyrsch Daniel	PS	Juin 2014
Zaugg-Graf Hannes	pvl	Juin 2014

La Commission de justice s'est dotée d'un bureau et de quatre sections permanentes, qu'elle a investies de tâches spéciales :

Bureau	**Haute surveillance et surveillance financière**
	Gygax-Böninger Monika (présidente), Klopfenstein Hubert (vice-président), Bärtschi Alfred (responsable de section), Fuchs Thomas (responsable de section), Junker Burkhard Margrit (responsable de section)
Section I	**Surveillance de la Cour suprême, préavis des recours en grâce**
	Junker Burkhard Margrit (responsable de section), Berger Christoph, Giauque Beat
Section II	**Surveillance du Tribunal administratif, préavis des pétitions et des requêtes**
	Bärtschi Alfred (responsable de section), Benoit Roland, Wüthrich Adrian
Section III	**Surveillance du Parquet général**
	Fuchs Thomas (responsable de section), Baumann Kilian, Freudiger Patrick
Section IV	**Préparation de l'élection des juges**
	Klopfenstein Hubert (responsable de section), Guggisberg Lars, von Greyerz Nicola (jusqu'en août 2016), Hässig Vinzens Kornelia (dès septembre 2016), Bauen Antonio, Schnegg Christine, Feller Erich (non-membre de la CJus), Mühlheim Barbara (non-membre de la CJus), Schwarz Jakob (non-membre de la CJus)

2) Charge de travail

En 2016, la commission s'est réunie en sept séances plénières. Les sections ont tenu 19 séances, le Bureau, 12.

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Services parlementaires

Parlamentsdienste

2016.PARL.18-12

Rapport d'activité 2016 des Services parlementaires

Table des matières

1 Services parlementaires 3
1.1 Priorités 3
1.2 Personnel et organisation 3

2 Service de conseil 4

3 Service des commissions 4
3.1 Commissions de surveillance 4
3.2 Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) 5
3.3 Commissions spécialisées 5
3.3.1 Commission de la formation (CFor) 5
3.3.2 Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) 5
3.3.3 Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) 6
3.3.4 Commission de la sécurité (CSéc) 6

4 Service juridique 6

5 Service du soutien logistique 6

6 Autres affaires 7
6.1 Pétitions et requêtes 7
6.2 Election des organes du Grand Conseil et élections de juges 7
6.3 Autres tâches 7

1 Services parlementaires

1.1 Priorités

L'année 2016 a été marquée du début à la fin par la consolidation des nouvelles structures et des nouveaux processus instaurés par la réforme du droit parlementaire.

L'activité parlementaire est désormais plus efficiente, ce qui transparaît dans le nombre réduit de jours pendant lesquels siège le plénum. Ce gain d'efficience est également le fruit d'une étroite collaboration entre la présidence du Grand Conseil d'une part et les Services parlementaires et l'administration d'autre part avant et pendant les sessions.

Le Guichet est maintenant bien établi en tant qu'interlocuteur privilégié des membres du Grand Conseil. Le Guichet reçoit les interventions parlementaires, les propositions d'amendements ou encore les déclarations de planification, les traite et les publie. Les arrêtés, les documents nécessaires aux décisions et les procès-verbaux de vote sont très rapidement traités et publiés sur Internet.

Les commissions, et avec elles leurs secrétariats, ont elles aussi consolidé leur mode de fonctionnement et trouvé leur rythme. Malgré un calendrier parfois très serré, toutes les affaires ont été préavisées et soumises au Grand Conseil dans les délais.

Les outils et les processus de planification, dont certains sont nouveaux ou ont été adaptés, ont également fait leurs preuves – c'est le cas de la « Planification des affaires du Grand Conseil » par exemple. Attribuer les affaires aux commissions de bonne heure rend le travail du Grand Conseil mieux planifiable.

La réélection d'un bon demi-millier de membres des autorités judiciaires et du Parquet général (31 fonctions au total) à la session de juin et l'élection de 80 juges ainsi que d'un procureur général suppléant (19 fonctions au total) à la session de septembre ont représenté un défi de taille tant pour la Commission de justice (CJus) que pour le Grand Conseil et les Services parlementaires. Grâce au soutien des Services parlementaires et à l'informatique, les scrutateurs et scrutatrices ont réussi à dépouiller les résultats rapidement.

Le développement de l'application dédiée aux séances s'est poursuivi. Cette application permet aux membres du Grand Conseil d'accéder aux documents des séances du plénum ou des commissions depuis un ordinateur ou une tablette. Nous constatons là encore que les membres du Grand Conseil sont toujours plus nombreux à se passer de documents imprimés pour leur travail en plénum.

1.2 Personnel et organisation

Les Services parlementaires s'articulent en quatre domaines : Service de conseil, Service des commissions, Service juridique et Service de soutien logistique. 20 personnes se partagent les 14 équivalents plein temps à disposition, 14 femmes et six hommes. Douze personnes travaillent à temps partiel (entre 25 et 80 pour cent), les huit personnes restantes font entre 80 et 100 pour cent. Les Services parlementaires forment également des apprentis et apprenties ainsi que des stagiaires.

2 Service de conseil

Le Service de conseil, qui est à la disposition du Grand Conseil depuis le 1er juin 2014, a poursuivi son implantation. Le Guichet, l'interlocuteur central du Grand Conseil, a repris à son compte des tâches de la Chancellerie d'Etat (CHA) en 2016 également. Ses prestations sont les suivantes : secrétariat, préparation des documents nécessaires aux décisions et des procès-verbaux des décisions du Grand Conseil, saisie des interventions parlementaires et contrôle des déclarations de planification adoptées, mais aussi, désormais, saisie et tri des changements parmi les membres du Grand Conseil. Le Service de conseil est chargé du bon déroulement des sessions, de l'organisation des séances de la présidence et du Bureau et de leur bon déroulement ainsi que d'assister et de conseiller la présidence du Grand Conseil avant et pendant les sessions. Pour ce faire, il travaille en étroite collaboration avec le Service d'état-major de la CHA. Les sessions de 2016 ont demandé plus de travail que celles de 2015 : le volume des affaires a en effet augmenté (nombreuses interventions et propositions) et les sessions ont généralement duré deux semaines complètes.

3 Service des commissions

Le Service des commissions s'occupe des huit commissions spécialisées dans les domaines administratif, organisationnel et matériel ; il est responsable en particulier du bon déroulement des séances des commissions. Globalement, les secrétariats des commissions ont beaucoup de travail, mais cela reste faisable. Après une phase de lancement en 2014 et 2015, les commissions se sont stabilisées en 2016. Dans l'intervalle, toutes les commissions, ainsi que leurs secrétariats, ont préavisé de nombreux types d'affaires et ainsi acquis de l'expérience avec des procédures variées. Force est de constater toutefois que certaines commissions ont connu des fluctuations de personnel considérables en 2016. L'intégration des nouveaux membres s'est cependant faite sans heurts.

L'établissement des procès-verbaux des séances de commissions constitue une tâche important du Service des commissions. Si les différentes commissions jouissent d'une certaine liberté sur de nombreuses questions et peuvent s'organiser elles-mêmes dans le cadre juridique en vigueur, une certaine unité des standards et des règles s'est avérée bénéfique dans le domaine des procès-verbaux. C'est la raison pour laquelle le Service des commissions a élaboré un guide destiné aux procès-verbalistes. Ce guide énonce des directives formelles, définit des principes linguistiques et propose un modèle de procès-verbal. Publié sur le site Internet du Grand Conseil, il est librement accessible.

En 2016, le Service des commissions s'est encore occupé de la participation des commissions et de la coordination de leurs travaux. Les sections de différentes commissions se sont réunies en onze séances. Par huit fois, une commission a invité une délégation d'une autre commission à l'une de ses séances. Des commissions ont remis une prise de position écrite à une autre commission dans 14 cas.

3.1 Commissions de surveillance

Chaque commission de surveillance a son propre rapport d'activité. La Commission des finances (CFin) et la Commission de justice (CJus) le soumettent au Grand Conseil pour prise de connaissance à la session de mars, la Commission de gestion (CGes) à la session de juin.

3.2 Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE)

La Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) a tenu six séances plénières au cours desquelles elle a examiné un rapport, une demande de crédit et deux initiatives parlementaires à l'intention du Grand Conseil. Elle a également procédé à une consultation sur le résultat de ses travaux concernant les initiatives parlementaires 185-2013 (Modification constitutionnelle pour renforcer les pouvoirs du Grand Conseil) et 186-2013 (Réexamen du projet populaire et du projet alternatif). A sa demande, durant la session de novembre, le Grand Conseil a décidé de ne pas entrer en matière sur le projet, ce qui a marqué la fin des travaux, en cours depuis deux ans et demi, et a permis de boucler cette affaire. La commission a par ailleurs produit le message relatif à l'initiative sur les sites hospitaliers et l'a adopté en séance publique. Enfin, elle a été informée du transfert prévu de la commune de Clavaleyres (BE) dans le cadre d'une fusion avec la commune de Morat (FR) et a pris connaissance d'une déclaration d'intention y relative formulée par les gouvernements des deux cantons concernés (cf. art. 36, al. 6, lit. *d* RGC).

3.3 Commissions spécialisées

3.3.1 Commission de la formation (CFor)

La Commission de la formation (CFor) s'est réunie douze fois en séance plénière et a planché pour l'essentiel sur le rapport « Concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise ; analyse des sites de Berne et de Berthoud » et sur la Stratégie de la formation. A l'intention du Grand Conseil, elle a par ailleurs examiné les rapports de gestion des hautes écoles cantonales, les rapports d'information du Comité gouvernemental de la HES-SO et de la Conférence intercantonale de l'instruction publique sur la convention scolaire romande, ainsi que le crédit d'engagement sur le maintien de l'examen de contrôle pour le passage au secondaire I. Dans le domaine culturel, la commission a passé en revue divers crédits en lien avec la protection des monuments historiques (fouilles de sauvetage archéologiques, subvention cantonale en faveur du remaniement des collections du Musée d'histoire de Berne, réduction du recensement architectural entre 2016 et 2020, indemnité en faveur de la commune municipale de Berne pour la prise en charge de tâches en matière de protection des monuments historiques), le crédit d'octroi de subventions cantonales à l'association Swiss Jazz School ainsi que les comptes annuels du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

3.3.2 Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc)

La Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) a consacré en tout douze séances plénières à l'examen de cinq rapports, de cinq demandes de crédit, d'un concordat et d'une initiative populaire. Suite à la décision prise par le Grand Conseil durant la session de novembre 2015 de lui renvoyer l'initiative sur les sites hospitaliers en la chargeant d'étudier les contre-projets émanant de députés, la commission a consacré plusieurs séances à cette question et a formulé son propre contre-projet. Elle a en outre examiné les octrois de crédits destinés à l'autonomisation des institutions psychiatriques (capitalisation et abandon de recettes). Dans la perspective de la mise en œuvre de l'autonomisation au 1er janvier 2017, la commission s'est informée en décembre 2016 de l'état d'avancement des travaux et des modifications requises au niveau des ordonnances. Elle s'est par ailleurs penchée de près sur la Stratégie de l'asile et des réfugiés, en collaboration étroite avec la Commission de sécurité (CSéc), avec laquelle elle a tenu des séances communes. La CSoc a également examiné le rapport semestriel élaboré par la SAP à son intention sur la mise en œuvre du plan en faveur de l'intégration des adultes handicapés. Après le retrait de la CGes en automne 2016, cette affaire relève de la seule compétence de la CSoc. Enfin, une délégation de la CSoc a aidé la CIRE à élaborer le message relatif à l'initiative sur les sites hospitaliers.

3.3.3 Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

La Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) a consacré 16 séances à l'examen préliminaire de 24 affaires de crédit, d'une affaire de concession, du Plan directeur 2030, de l'initiative sur les terres cultivables, de la révision de la législation sur les constructions et de la modification de la loi sur l'utilisation des eaux. La Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) était chargée de 24 de ces dossiers, et la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) de cinq. Pour préparer ces affaires, la CIAT a effectué 16 visites sur place et a mené deux entretiens préparatoires avec la Direction en charge du dossier.

3.3.4 Commission de la sécurité (CSéc)

La Commision de la sécurité (CSéc) s'est réunie en huit séances plénières. L'année sous rapport, elle a été accaparée par le domaine de l'asile. Outre des crédits pour l'hébergement et l'encadrement de requérants et requérantes d'asile, elle a également préavisé la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE). En étroite collaboration avec la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc), elle a aussi participé à l'examen préliminaire de la stratégie de l'asile. La CSéc a par ailleurs débattu de divers crédits (acquisition de plaques de contrôle, remplacement d'installations de contrôle de vitesse et du respect des feux de signalisation, services de nettoyage, prestations d'intégration dans le domaine de la privation de liberté). La rénovation du Casino-Théâtre de Berthoud et les modifications de la loi portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs ont également occupé la commission.

4 Service juridique

Dans l'année écoulée, le Service juridique s'est consacré principalement à différents travaux pour les secrétariats des commissions parlementaires (p. ex. questions de haute surveillance, messages en vue des votations) et pour le Bureau (p. ex. réponses aux interventions parlementaires, effet juridique de motions, etc.). Le Service juridique a en particulier apporté son soutien à la CIRE et à la CJus dans le traitement des initiatives parlementaires 185-2013, 186-2013 et 244-2016, ainsi que la section Prévoyance professionnelle du Bureau. Le Service juridique conseille par ailleurs la présidence, les organes du Grand Conseil et ses membres notamment sur les questions de droit et de procédure.

5 Service du soutien logistique

Le Service du soutien logistique assure les prestations générales, comme la planification de la rédaction des procès-verbaux, l'assurance-qualité des procès-verbaux, la préparation et le suivi des séances des commissions et les envois, et est responsable de la gestion des processus. Il est également chargé de s'assurer de la disponibilité du système de gestion électronique des affaires et des séances et de l'application destinée aux membres du Grand Conseil, ainsi que d'exploiter et de développer ces systèmes. Cela inclut aussi l'assistance technique aux membres du Grand Conseil.

6 Autres affaires

6.1 Pétitions et requêtes

Les Services parlementaires ont reçu trois pétitions : la Commission de justice (CJus) a répondu directement à l'une d'entre elles et a transmis les deux autres à la commission compétente pour qu'elle y réponde directement. Ces pétitions ont pu être traitées durant l'année sous rapport. La CJus a reçu une copie de la réponse donnée à chacune d'elles. En outre, les quatre pétitions de l'année précédente encore en souffrance ont reçu une réponse des commissions compétentes.

Sur les 18 requêtes qu'elle a reçues durant l'année sous rapport, la CJus en a réglé 14. Elle a également réglé les deux requêtes qui lui restaient de 2015.

6.2 Election des organes du Grand Conseil et élections de juges

Les Services parlementaires ont une nouvelle fois préparé l'élection des organes du Grand Conseil, notamment celle des présidences et des commissions lors de la session de juin et différentes élections complémentaires dans les commissions permanentes, et offert un soutien administratif aux scrutateurs et scrutatrices. Les Services parlementaires ont par ailleurs dirigé les préparatifs de l'élection des autorités judiciaires et du Parquet général pour la nouvelle période.

6.3 Autres tâches

Cette année encore, les Services parlementaires ont organisé différentes manifestations, comme l'assemblée annuelle de la Conférence législative intercantonale (CLI), et reçu des délégations suisses et étrangères. La présidence du parlement de Basse-Saxe a ainsi rendu visite au Grand Conseil, tout comme la section « Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr » (construction, logement, développement urbain et transports) du parlement de Rhénanie-du-Nord-Westphalie et des délégations d'Indonésie et du Vietnam. Ils ont aussi organisé la formation bisannuelle destinée aux présidents et présidentes des parlements cantonaux et à leurs vices.

Contrôle des finances du canton de Berne



Rapport d'activité 2016

au Grand Conseil et
au Conseil-exécutif

Berne, le 22 février 2017

Table des matières

1 Avant-propos 1

2 Statut du Contrôle des finances 1

2.1 Mandat et objectif 1

2.2 Collaboration 2

2.3 Mandat de contrôle 3

2.4 Méthode d'audit 4

3 Prestations fournies en 2016 4

3.1 Généralités 4

3.2 Allocation des ressources 5

3.3 Récapitulatif des principaux résultats des activités de révision 5

3.4 Révision des comptes annuels au 31 décembre 2015 6

3.5 Audit du bilan de retraitement au 1er janvier 2016 6

3.6 Révisions des services 7

3.7 Révisions de l'informatique 7

3.8 Révisions des constructions 9

3.9 Contrôle des subventions cantonales 10

3.10 Etablissements 10

3.11 Mandats 10

3.12 Mandats de contrôle extraordinaire 10

3.13 Service chargé d'enregistrer les irrégularités 11

3.14 Autres prestations 11

3.15 Contrôle des effets 12

4 Qui sommes-nous ? 12

4.1 Organisation 12

4.2 Personnel 13

4.3 Finances / Prestations 13

4.4 Autres activités 14

5 Perspectives 14

1 Avant-propos

Formellement, le présent rapport d'activité s'adresse au Grand Conseil et au Conseil-exécutif. Mais la population du canton de Berne ou toute autre personne intéressée peuvent aussi s'informer sur les priorités des activités de contrôle du Contrôle des finances.

Les résultats des révisions ne sont pas publics et sont communiqués exclusivement aux services ayant fait l'objet d'un contrôle et aux supérieurs hiérarchiques. La Commission des finances et la Commission de gestion du Grand Conseil ainsi que le Conseil-exécutif reçoivent chaque trimestre des informations sur les principaux résultats des révisions.

Le Contrôle des finances a pour mandat d'assurer la vérification indépendante de la gestion financière et de la comptabilité des autorités, de l'administration et des établissements du canton. Partenaire fiable et loyal du parlement, du gouvernement et de l'administration, le Contrôle des finances a pour objectif non seulement d'instaurer la confiance et de donner des sûretés, mais aussi de créer de la valeur ajoutée. Le compte rendu des résultats des révisions est principalement axé sur la mise au jour des points faibles et des risques ainsi que sur les potentiels d'optimisation. Sur la base des révisions qu'il a effectuées, le Contrôle des finances a inscrit dans ses rapports de nombreuses constatations et y a émis des recommandations. Cela mis à part, le Contrôle des finances a pu constater que dans un environnement aux multiples exigences, l'administration du canton de Berne accomplit ses tâches de manière consciencieuse, professionnelle et appropriée, en 2016 également.

Le Contrôle des finances remercie le Comité Contrôle des finances, la Commission des finances, la Commission de gestion, la Commission de justice ainsi que le Conseil-exécutif, la Chancellerie d'Etat, les Directions et la Direction de la magistrature pour leur bonne collaboration durant l'année sous rapport. Nos remerciements vont également aux nombreuses collaboratrices et collaborateurs des services ayant fait l'objet de nos révisions, qui ont fait preuve de bonne volonté pour nous soutenir dans notre travail.

2 Statut du Contrôle des finances

2.1 Mandat et objectif

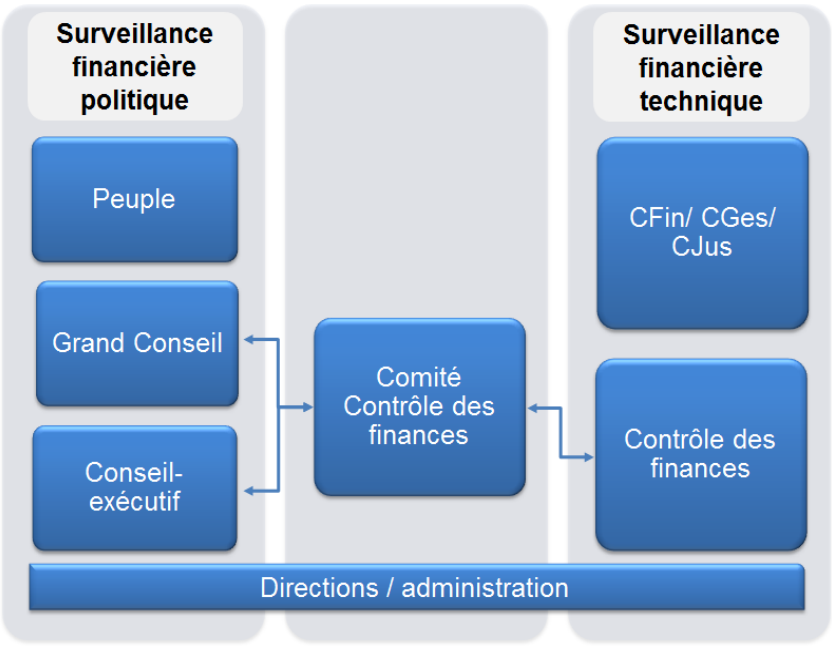
Le Contrôle des finances est l'organe spécialisé suprême chargé de la surveillance des finances. Autonome dans l'exercice de ses fonctions, il constitue une unité administrative indépendante au sein de l'administration, et son activité est soumise uniquement à la Constitution et à la loi. Il seconde tant le Grand Conseil que le Conseil-exécutif. Ses tâches, droits et obligations sont précisés dans la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF).

Dans l'exécution de son mandat légal, il vérifie la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes, la légalité, l'emploi économe des moyens et la rentabilité de la gestion financière.

En suscitant la confiance et l'acceptation, le Contrôle des finances entend donner des sûretés mais aussi créer de la valeur ajoutée. Son objectif est d'assister l'administration dans la gestion des finances selon les principes de l'économie d'entreprise et de contribuer à l'optimisation des processus.

2.2 Collaboration

Le Contrôle des finances traite directement avec la Commission des finances, la Commission de gestion et la Commission de justice du Grand Conseil ainsi qu'avec le Conseil-exécutif. Dans le cadre de son compte rendu trimestriel, il les informe sur les principaux résultats de ses révisions, et, à leur demande, effectue des contrôles extraordinaires ou leur fournit des conseils.



Le Comité Contrôle des finances (composé de trois membres du Conseil-exécutif et du bureau de la Commission des finances) est compétent pour les affaires concernant le Contrôle des finances. Mais il examine aussi les constatations importantes qui résultent des révisions. Le Contrôle des finances informe tous les trimestres le Conseil-exécutif des principales constatations qu'il a faites lors de ses révisions ainsi que de la réalisation des mesures prises pour corriger les faiblesses mises au jour. Il a en outre deux fois par an avec chaque Direction et avec la Direction de la magistrature des entretiens consacrés aux révisions prévues et effectuées, aux risques, ainsi qu'à un échange général d'informations. Des entretiens supplémentaires sont organisés en fonction des besoins et des sujets, sur des questions matérielles ou spécifiques en relation avec les comptes annuels et la présentation des comptes du canton. Trois à quatre fois par an, le Contrôle des finances communique les principaux résultats de ses contrôles au bureau de la Commission des finances ainsi qu'au plénum et prend position sur des questions techniques. Il rencontre deux fois par an la présidence de la Commission de gestion pour définir les priorités des activités de révision et, si besoin est, pour un échange d'informations avec la commission ou ses différentes sections.

Au titre de son mandat de conseil ou de l'échange d'informations, le Contrôle des finances a, en 2016, présenté des exposés et répondu à des questions lors de séances de la Commission des finances et de la Commission de gestion.

Le Contrôle des finances

- est membre de l'Association suisse des contrôles cantonaux des finances (*Fachvereinigung der kantonalen Finanzkontrollen*) et de son comité directeur,
- est membre de la Conférence des Chefs des Contrôles financiers des Cantons latins,
- est membre de la Conférence suisse des contrôles des finances,
- est membre de l'Association suisse de révision interne (ASRI),
- est agréé expert en révision par l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision,
- est représenté à la Commission des Swiss GAAP RPC.

2.3 Mandat de contrôle

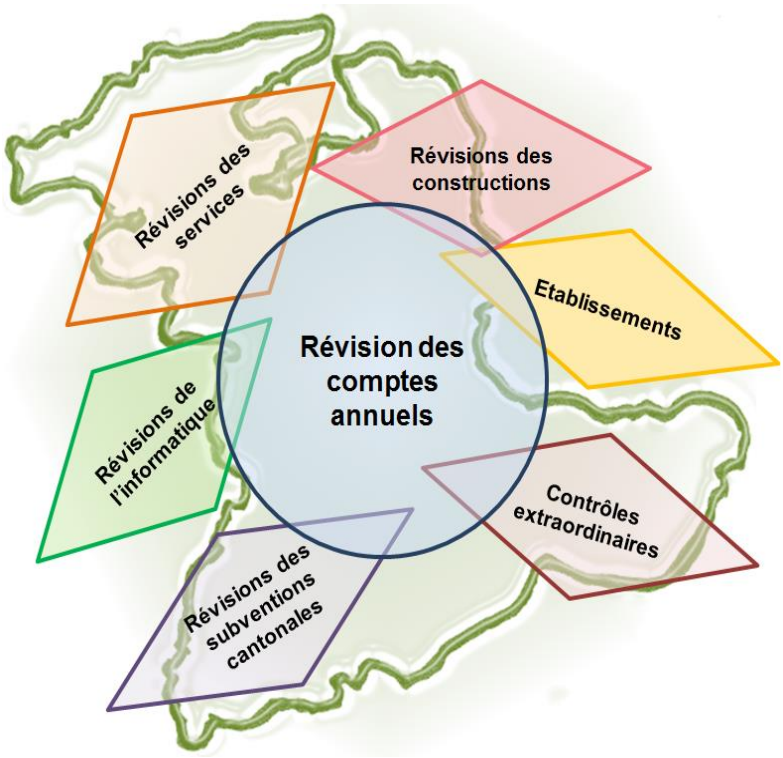
Le Contrôle des finances a les tâches suivantes :

- procéder à la révision des comptes annuels du canton,
- contrôler la comptabilité et la présentation des comptes ainsi que la gestion financière des unités administratives (révision des services),
- contrôler la planification des projets de construction et leur réalisation (révision des constructions),
- contrôler les systèmes informatiques qui touchent aux finances (révision de l'informatique),
- procéder à la révision des comptes annuels des établissements cantonaux,
- fournir des conseils techniques au Conseil-exécutif, à la Commission des finances, à la Commission de gestion et à la Commission de justice,
- effectuer des révisions des subventions cantonales,
- procéder à des contrôles extraordinaires.

Le service d'enregistrement des irrégularités est par ailleurs rattaché au Contrôle des finances.

Domaines de révision du Contrôle des finances

Les contrôles du Contrôle des finances s'exercent sur la Chancellerie d'Etat, les sept Directions avec leurs offices et leurs services (administration centrale et administration cantonale décentralisée) ainsi que les autorités judiciaires et le Ministère public. Les révisions effectuées au sein des unités administratives obéissent aux principes de l'approche descendante et de l'approche ascendante. Des contrôles des processus sont effectués horizontalement sur des offices, services et Directions. Le contrôle de l'utilisation des subventions cantonales (contrôle des subventions cantonales) relève aussi du domaine de révision, tout comme la révision des comptes annuels des établissements cantonaux et les contrôles effectués en tant que service de révision, légalement ou statutairement prescrit, auprès d'organisations, pour autant qu'un intérêt public prépondérant les justifie.



2.4 Méthode d'audit

Le Contrôle des finances exerce son activité selon les dispositions de la LCCF et dans le respect des principes reconnus de la révision. Selon l'activité, il applique les normes d'audit suisses (NAS), la norme du contrôle restreint ou les normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne (IIA).

Ces principes ont un point commun : une approche axée sur les risques, qui considère en d'autres termes les risques inhérents à l'objet du contrôle, ainsi que les processus de contrôle, de pilotage et de surveillance le concernant. Les résultats de l'évaluation des risques influencent les objectifs du contrôle.

Le processus de contrôle se divise en trois phases : la planification, l'exécution et le compte rendu :



Cette étape consiste à établir le programme de l'audit en se fondant sur l'évaluation des facteurs de risque et de la qualité du système de contrôle interne. La planification a pour but de définir la nature et le volume des procédures d'audit à mettre en œuvre.	L'audit inclut l'identification des informations, leur analyse, leur évaluation et leur attestation au moyen de documents. Le choix des procédures d'audit et de leur étendue relève de l'appréciation de l'auditeur.	L'audit s'achève par un rapport (oral et écrit), qui contient des informations sur les objectifs et sur l'exécution du contrôle, les constatations résultant des contrôles, ainsi que l'évaluation des faits et les mesures proposées ou recommandées.

3 Prestations fournies en 2016

3.1 Généralités

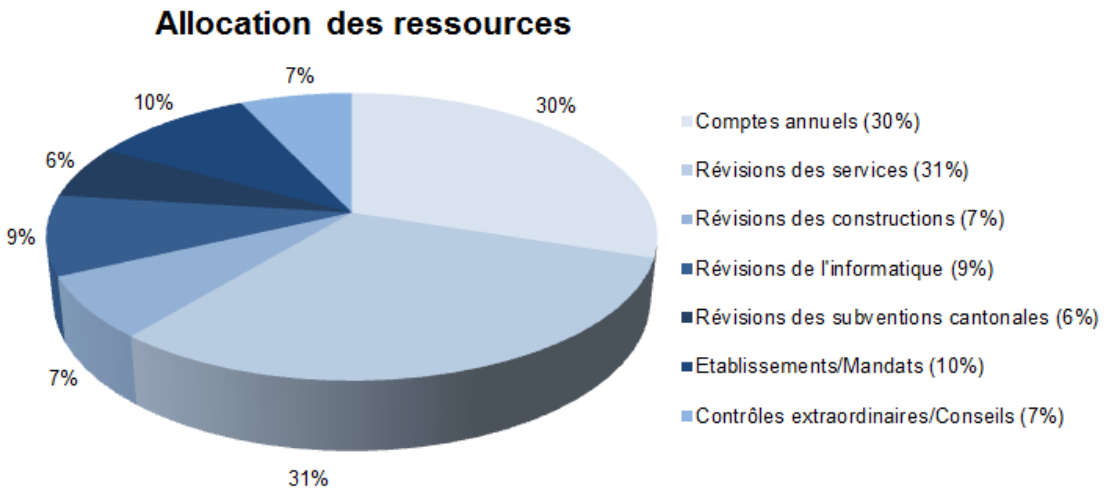
En plus de ses tâches ordinaires, le Contrôle des finances s'est concentré en 2016 sur les activités suivantes :

- audit du bilan de retraitement au 1er janvier 2016 conformément aux nouvelles directives MCH2/IPSAS,
- approche par les risques dans la révision des comptes annuels du canton,
- coordination des activités de surveillance avec la Commission des finances et la Commission de gestion,
- collaboration interdisciplinaire entre les sections Audit, Révision de l'informatique, Constructions et Droit.

Le plan d'audit de l'année 2016 a été discuté avec les membres du gouvernement et chaque Direction en novembre 2015 et mai 2016. Les révisions supplémentaires souhaitées par les Directions ont été prises en compte dans le plan d'audit. Les objets de révision (services, applications TI, projets de construction) ont été sélectionnés en fonction de critères d'évaluation des risques.

3.2 Allocation des ressources

Compte tenu des risques, les capacités de contrôle ont été utilisées en 2016 comme suit :



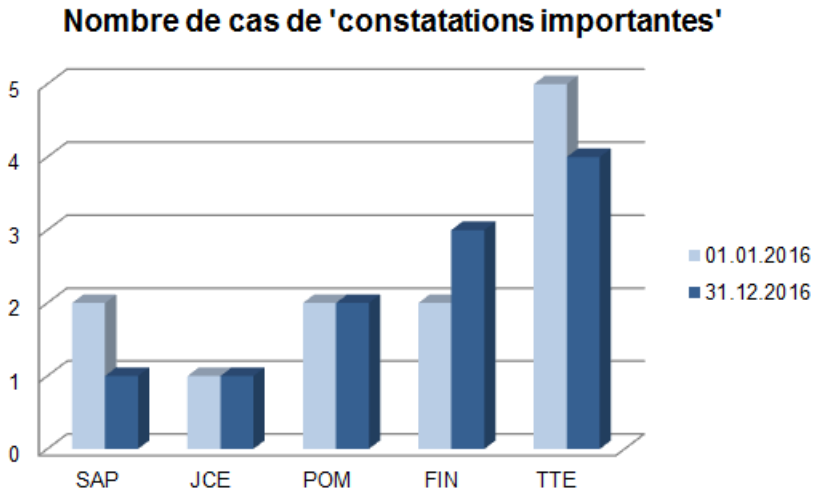
Les ressources allouées à la révision des comptes annuels comprennent également l'audit du bilan de retraitement au 1er janvier 2016, qui a nécessité quelque 400 journées de travail.

3.3 Récapitulatif des principaux résultats des activités de révision

Le Contrôle des finances communique les principaux résultats de ses activités de révision à la Commission des finances, à la Commission de gestion et, pour autant que cela la concerne, à la Commission de justice, ainsi qu'au Conseil-exécutif dans le cadre de son compte rendu trimestriel. Ses constatations font l'objet d'un suivi dans le compte rendu trimestriel jusqu'à ce qu'elles soient réglées.

Le Contrôle des finances soumet au préalable les résultats de ses révisions à la Direction concernée, à la Direction de la magistrature ou à la Chancellerie d'Etat, qui donnent leur avis. Il reproduit leurs prises de position dans son compte rendu trimestriel.

Au 31 décembre 2016, les constatations importantes étaient au nombre de onze (année précédente : 12). En 2016, les principales constatations ont évolué comme suit :



En 2016, deux constatations importantes ont pu être réglées et une nouvelle est venue s'ajouter.

La Direction de l'économie publique, la Direction de l'instruction publique, la Direction de la magistrature et la Chancellerie d'Etat n'ont fait l'objet d'aucune constatation importante en 2016.

3.4 Révision des comptes annuels au 31 décembre 2015

Les comptes annuels au 31 décembre 2015 ont été révisés en conformité avec les normes d'audit suisses. Le calendrier fixé en collaboration avec l'Administration des finances et les Directions suivant les consignes du Conseil-exécutif a été respecté. Les résultats des contrôles ont été remis aux services compétents le 18 mars 2016.

L'avis d'audit est énoncé dans le rapport du Contrôle des finances du 18 mars 2016, rapport qui a été publié dans le rapport de gestion du canton de Berne de 2015. Selon notre appréciation, les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2015 étaient conformes à la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) ainsi qu'à l'ordonnance (OFP) et aux instructions (IFP). Nous avons dans le même temps attesté l'existence d'un système de contrôle interne (SCI) conçu conformément aux consignes du Conseil-exécutif pour l'établissement des comptes annuels.

Le Contrôle des finances a recommandé à la Commission des finances de proposer au Grand Conseil l'approbation des comptes annuels au 31 décembre 2015, et au Grand Conseil de les approuver.

Outre le rapport du 18 mars 2016 à l'intention de la Commission des finances et du Grand Conseil, le Contrôle des finances a également rédigé un rapport détaillé sur la révision des comptes annuels au 31 décembre 2015. Daté également du 18 mars 2016 et adressé à la Commission des finances, à la Commission de gestion, au Conseil-exécutif, aux Directions et à la Chancellerie d'Etat, ce rapport présente des constatations sur la présentation des comptes, le système de contrôle interne et d'autres faits. L'occasion a été offerte aux Directions et au Conseil-exécutif de prendre position sur ces constatations. Les constatations importantes non réglées font l'objet d'un suivi dans le cadre du compte rendu trimestriel.

3.5 Audit du bilan de retraitement au 1er janvier 2016

Le Contrôle des finances a procédé, durant le deuxième trimestre 2016, à l'audit du bilan de retraitement au 1er janvier 2016. L'établissement de ce bilan a servi de test à la première présentation des comptes annuels conforme au MCH2 et aux IPSAS, au 31 décembre 2017.

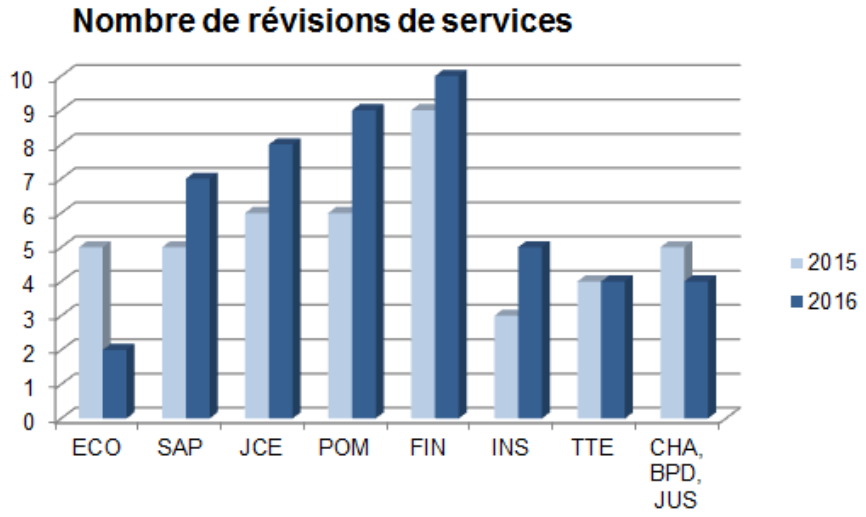
L'audit s'est conclu sur le rapport du 5 juillet 2016. Vu le nombre et l'importance de nos constatations (166 constatations ; surévaluation de CHF 1,3 mia du capital propre avant corrections de CHF 2,7 mia), le Contrôle des finances a estimé que le bilan de retraitement au 1er janvier 2016 ne respectait les consignes ni du Manuel sur la présentation des comptes ni du concept spécialisé « Retraitement » de décembre 2015. Il ne respectait pas non plus les normes de présentation des comptes MCH2.

3.6 Révisions des services

Le Contrôle des finances est compétent pour la révision des unités administratives du canton (révisions des services). Ces révisions sont réalisées en conformité avec les normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne (IIA).

Les services faisant l'objet d'une révision sont sélectionnés en fonction de critères de risque (taille du bilan, résultat du compte administratif, complexité, pertinence TIC, date de la révision précédente, risques inhérents, etc.). Les services devant faire l'objet d'une révision sont fixés dans le programme annuel des révisions, d'entente avec les Directions compétentes.

Le Contrôle des finances a procédé à 49 révisions de services au total en 2016 (en 2015 : 43) :



En raison des différences de taille, de structure et de complexité entre les unités comptables, le nombre de révisions fluctue d'une année à l'autre.

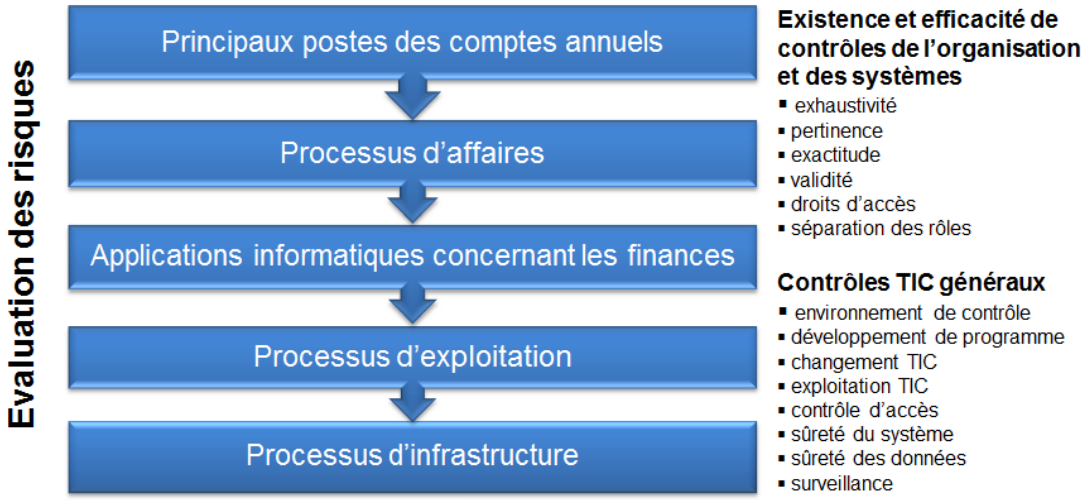
Le Contrôle des finances transmet les résultats des révisions au service qui a fait l'objet du contrôle et au supérieur hiérarchique. Les constatations importantes qui nécessitent une action du supérieur hiérarchique sont inscrites dans le rapport trimestriel et le Contrôle des finances surveille leur règlement. Le Contrôle des finances atteste que les services qui ont fait l'objet d'une révision ont en général rapidement réglé ses constatations et appliqué ses recommandations, dans un esprit constructif et pragmatique.

3.7 Révisions de l'informatique

Parmi les tâches centrales du Contrôle des finances se trouve la révision des systèmes informatiques à caractère financier, dans lesquels il faut également inclure les processus d'exploitation TIC.

En 2016, différentes parties de système de plusieurs applications spécialisées relevant des finances ont fait l'objet d'audits. Et ce tant dans les systèmes de gestion centraux de FIS et PERSISKA que dans des systèmes décentralisés en amont. Ces audits avaient pour but de déterminer si les données financières sont traitées de manière correcte, exhaustive et sûre. Après avoir procédé au relevé du système et à l'évaluation des risques au plan des répercussions sur la régularité des comptes annuels du canton, nous avons effectué des contrôles détaillés. Nous avons ce faisant évalué l'existence, la qualité et l'efficacité des

contrôles organisationnels et techniques afin de déceler les erreurs importantes qui pourraient se produire lors de l'initialisation, de l'enregistrement, du traitement et de la comptabilisation d'opérations.



Dans différentes unités de services informatiques, le Contrôle des finances a procédé à des contrôles détaillés de certains processus TIC opérationnels selon COBIT (Control Objectives for Information and related Technology), un cadre de référence reconnu au plan international pour la gestion et le contrôle des TIC.

Des auditeurs informatiques ont en outre assisté la section Audit dans le cadre de révisions des services et de la révision des comptes annuels. Nous avons à cette occasion évalué l'existence, la qualité et l'efficacité de contrôles de l'organisation et des techniques des processus opérationnels, des applications informatiques concernant les finances, ainsi que des processus et ressources TIC correspondants. Conformément à la Norme d'audit suisse 240, nous avons en outre, tant pendant la révision des comptes annuels que lors des révisions des services, évalué les risques de fraude à l'aide d'analyses des données assistées par TIC. Nous avons pour cela analysé des fichiers de données à l'aide des critères les plus variés et contrôlé leur plausibilité.

A la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie, à la Haute école spécialisée bernoise et à la Haute école pédagogique germanophone, le Contrôle des finances a procédé, en relation avec l'application ERP[1] SAP, à des contrôles approfondis des processus opérationnels et d'exploitation.

Une évaluation en matière de sûreté de l'information et de sécurité des données a été réalisée à l'Intendance des impôts du canton de Berne en collaboration avec le Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données et Ernst & Young SA.

Les examens auxquels nous avons procédé ont de manière générale révélé que les processus et les contrôles exécutés garantissent le traitement correct des données financières. Mais il est possible d'augmenter encore le degré de maturité des systèmes de contrôle interne en mettant en place des contrôles supplémentaires, en appliquant systématiquement les consignes existantes et en présentant les résultats de manière transparente. Dans notre rapport, nous avons exigé de telles mesures et formulé des recommandations.

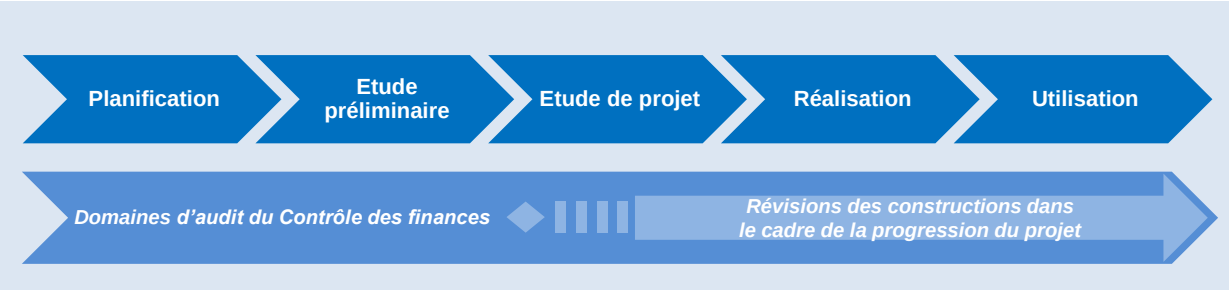
[1] Enterprise-Resource-Planning (progiciel de gestion intégré)

3.8 Révisions des constructions

Nous contrôlons les travaux de planification et de construction du canton. Nos examens portent sur des projets de construction et de transformation tant dans le bâtiment que dans les ponts et chaussées, ainsi que sur les travaux d'entretien. Outre les travaux d'étude, nous évaluons aussi les processus d'exploitation permanents.

Sur mandat de l'Inspection des finances de l'Office fédéral des routes et avec sa collaboration, le Contrôle des finances mène des audits de projets dans le domaine de la construction de routes nationales (achèvement du réseau) à l'Office des ponts et chaussées du canton.

Les audits de projets ont lieu dans différentes phases. Voici quels peuvent être leurs objectifs dans chacune des phases :



Nos contrôles concernent principalement les processus et domaines présentés ci-dessous. Ils se focalisent sur l'efficience et l'efficacité des processus ainsi que le respect d'aspects techniques, financiers et juridiques.

Selon les constatations résultant de nos contrôles, nous exigeons des services contrôlés qu'ils prennent certaines mesures ou nous leur adressons des recommandations, principalement au sujet du controlling de projet, des crédits, de la comptabilité et des achats, ainsi que des indemnisations versées à des tiers.



En 2016, le Contrôle des finances a réalisé 15 audits dans les domaines des routes cantonales et des bâtiments. Voici les cinq projets présentant le volume de crédit le plus important :

- contournement nord de Thoune ;
- infrastructure aire de l'Hôpital de l'Ile, phase 3, Berne ;
- construction serre de recherche de l'Université de Berne ;
- construction atelier OPC, Münsingen ;
- rénovation BFH Brückenstrasse 69-73, Berne.

Dans le domaine de la construction des routes nationales, nous avons audité le sous-projet de la Transjurane A16 « 'Viaducs eaux des fontaines »'.

3.9 Contrôle des subventions cantonales

Selon l'article 16, alinéa 1, lettre *a* LCCF, le Contrôle des finances a pour mandat de contrôler l'utilisation économe, correcte et conforme à la loi des subventions cantonales. En 2016, les subventions cantonales à la charge du compte de fonctionnement représentaient quelque CHF 4,8 milliards ; CHF 0,2 milliard de subventions ont été versés à la charge du compte des investissements.

En 2016, le contrôle des subventions cantonales a porté en priorité sur le domaine de la Direction de l'instruction publique (Office de la culture, Office de l'enseignement secondaire du 2^{e} degré et de la formation professionnelle, Office de l'enseignement supérieur) ainsi que sur le domaine de l'indemnisation des prestations de service public des hôpitaux. Au total, l'utilisation des subventions cantonales a été contrôlée sur place auprès de cinq organisations.

3.10 Etablissements

Le Contrôle des finances assure la vérification des comptes des établissements du canton lorsque la loi le désigne comme étant l'organe de révision. Tel a été le cas en 2016 pour l'Université, la Haute école spécialisée bernoise et la Haute école pédagogique germanophone ainsi que pour le Centre interrégional de perfectionnement (CIP). Outre les clôtures des comptes des hautes écoles, nous avons réalisé des révisions auprès de différents instituts universitaires sur mandat de la direction de l'Université.

3.11 Mandats

Le Contrôle des finances effectue le contrôle des comptes de différentes institutions. Il accepte les mandats d'organe de révision que lui confient des organisations, pour autant qu'ils présentent un intérêt public prépondérant. Au 31 décembre 2016, le Contrôle des finances était l'organe de révision légal, statutaire ou mandaté de 16 organisations. Les révisions obéissent, dans leur majorité, aux critères de contrôle restreint du Code des obligations.

3.12 Mandats de contrôle extraordinaire

La Commission de gestion du Grand Conseil a confié les deux mandats de contrôle extraordinaire suivants au Contrôle des finances :

- Spitäler FMI AG ; rénovation et agrandissement service d'urgences/bloc opératoire de l'hôpital d'Interlaken, nouveau crédit d'engagement pluriannuel de CHF 34,5 millions.
  - Nous avons pu attester la régularité et l'utilisation correcte des fonds. Nous avons formulé quelques recommandations à l'Office des hôpitaux afin d'optimiser les points faibles.

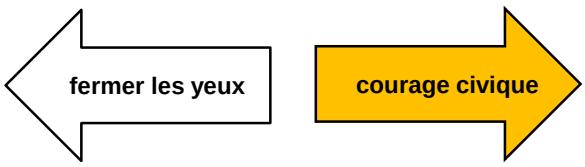
- Extraction de gravier et décharges : de quelle manière le canton, en sa qualité de maître d'ouvrage, est-il concerné financièrement par la situation cantonale en matière d'extraction de gravier et de décharges (prix) ?
  - Les éclaircissements et les contrôles sont en cours, en particulier aussi concernant la détermination des prix et les comparaisons possibles avec d'autres cantons. Le compte rendu est prévu pour le 2e trimestre 2017.

Sur mandat de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), le Contrôle des finances a effectué un contrôle extraordinaire sur l'affaire de crédit Centre hospitalier Bienne SA.

- Le Contrôle des finances a terminé son évaluation technique des questions posées par la SAP fin décembre 2016. L'entretien final et le compte rendu définitif auront lieu début 2017.

3.13 Service chargé d'enregistrer les irrégularités

Le Service chargé d'enregistrer les irrégularités rattaché au Contrôle des finances a été encore plus sollicité par les agents et agentes du canton en 2016. Le nombre de signalements a encore augmenté par rapport à la phase initiale. Le degré de notoriété ainsi que la franchise et l'attitude des supérieurs et des agents vis-à-vis d'un tel service sont des facteurs qui influent fortement sur le nombre de signalements.





3.14 Autres prestations

Dans le cadre de ses activités de conseil, le Contrôle des finances a procédé à des analyses et rédigé des prises de position pour la Commission des finances et la Commission de gestion ainsi que pour différentes Directions et différents offices. Il a organisé des présentations sur diverses questions techniques concernant la présentation des comptes et la révision.

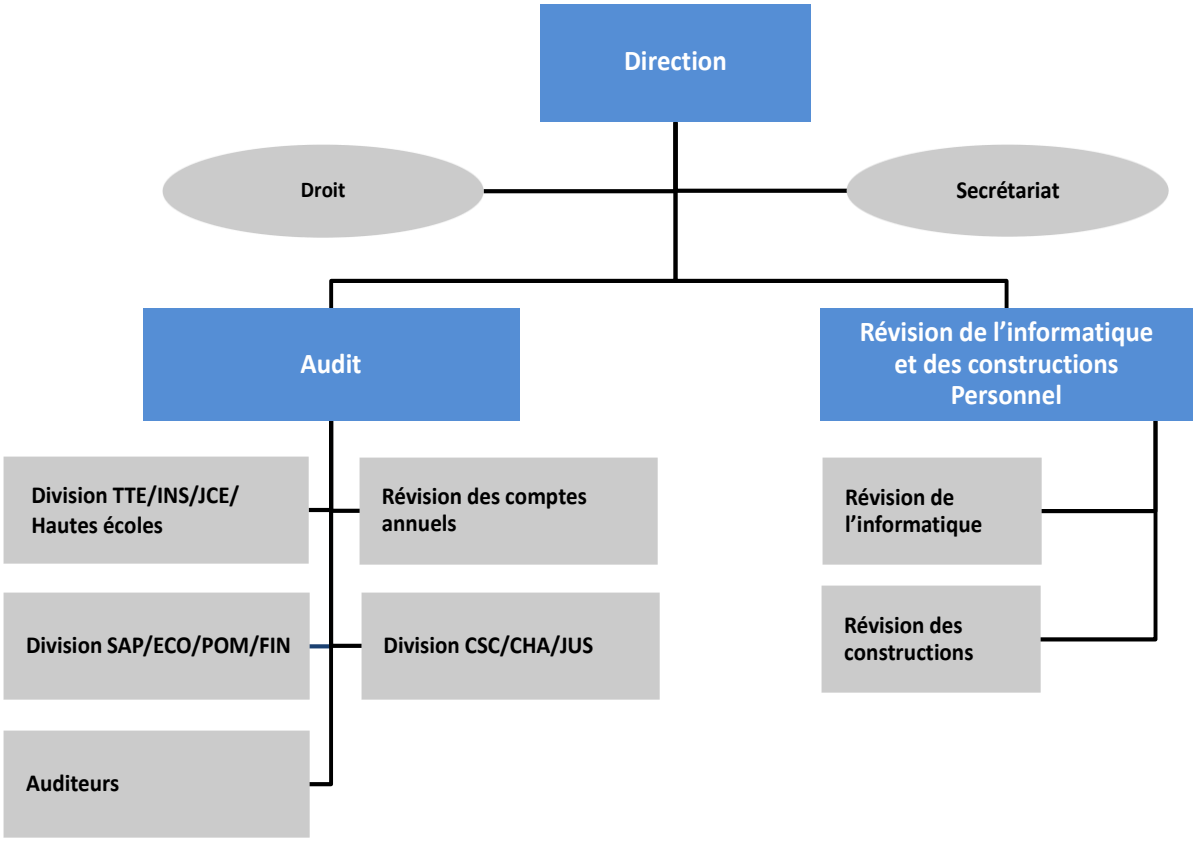
Des représentants du Contrôle des finances ont en outre siégé avec voix consultative dans différents organes spécialisés et groupes de travail de l'administration cantonale.

Nous avons en outre rédigé de nombreuses prises de position dans le cadre de procédures cantonales de corapport et de consultation, principalement sur des projets relatifs à la législation financière.

3.15 Contrôle des effets

Outre l'accomplissement de ses tâches légales consistant, par exemple, à vérifier la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes, la légalité, l'emploi économe des moyens ainsi que la rentabilité de la gestion financière, le Contrôle des finances attache une grande importance au fait de générer une plus-value et un avantage client dans les unités qu'il contrôle. Le Contrôle des finances enregistre les principales plus-values – aux plans qualitatif et quantitatif – dans un contrôle des effets. Aussi a-t-il estimé que pour 2016, le potentiel d'épargne (dépenses en moins ou recettes en plus) se situait autour de CHF 7 millions (sur un an). Ce montant n'inclut pas les économies périodiques générées par des constatations résultant de contrôles des années précédentes ainsi que par des constatations résultant d'examens en relation avec l'introduction de la nouvelle norme de présentation des comptes MCH2/IPSAS. Le montant effectif des optimisations réalisées dépend en majeure partie des mesures à prendre et du moment de leur réalisation par les responsables concernés.

4 Qui sommes-nous ?



4.1 Organisation

La direction est composée du chef de la section Audit, du chef de la section Révision de l'informatique et des constructions ainsi que du chef du Contrôle des finances. Pour des raisons d'objectivité et d'indépendance, le Contrôle des finances procède, au bout de sept années au plus, à une nouvelle répartition des Directions et des offices contrôlés. Ainsi, en 2015, la mise en place d'une nouvelle structure de direction est allée de pair avec la modification des responsabilités et de la composition des équipes d'audit pour toutes les Directions.

4.2 Personnel

	Hommes au 31.12	Femmes au 31.12	Moyenne annuelle en postes à 100 % (EPT)
2015	19	8	23,6
2016	18	9	23,3

Le Contrôle des finances dispose d'une équipe de spécialistes comprenant des experts comptables diplômés, des *Certified Internal Auditors* (CIA), ainsi que des administrateurs des finances diplômés. Y travaillent également des juristes, des spécialistes en gestion d'entreprise, des architectes et des professionnels du bâtiment, ainsi que des *Certified Information Systems Auditors* (CISA) et des *Certified Information Security Managers* (CISM). Cette collaboration interdisciplinaire permet d'exploiter les synergies. En 2016, le Contrôle des finances a engagé trois nouveaux collaborateurs, enregistré la démission de quatre autres et un départ à la retraite.

La formation continue interne et externe a, cette année encore, été à la fois sollicitée et encouragée. Outre la participation à des séminaires et colloques externes, nos collaborateurs se sont perfectionnés en assistant à des manifestations régulièrement organisées en interne. Ce perfectionnement a permis aux collaborateurs bénéficiant d'une certification de l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision et des associations sectorielles de satisfaire aux exigences pour obtenir leur agrément et leur accréditation.

4.3 Finances / Prestations

Comptes en milliers de CHF	2016	2015
Charges de personnel	- 4029	- 3922
Autres charges	- 269	- 301
Charges	**- 4298**	**- 4223**
Revenus	97	105
Revenus	**97**	**105**
Solde	**- 4201**	**- 4118**
Investissements	**8**	**27**

Le Contrôle des finances tient un compte spécial, dont la vérification est confiée à un organe de révision externe. Le rapport de révision est adressé au Conseil-exécutif et à la Commission des finances.

Les prestations, les normes auxquelles elles obéissent et les indicateurs sont précisés dans une convention de prestations. La convention de prestations 2016-2019 a été approuvée par le Grand Conseil à la session de novembre 2015, sur proposition du Conseil-exécutif et de la Commission des finances.

Dans le cadre d'un rapport semestriel sur les finances et les prestations, le Contrôle des finances rend compte au Comité Contrôle des finances du résultat des comptes. Il informe dans le même temps le Comité du degré de réalisation des objectifs de prestations. La société BDO AG procède chaque année, en sa qualité d'organe de révision externe, à une appréciation de la qualité et des prestations du Contrôle des finances à l'intention du Conseil-

exécutif et de la Commission des finances. Elle a confirmé que le Contrôle des finances avait cette année encore effectué un travail impeccable.

4.4 Autres activités

Le Contrôle des finances travaille depuis 2015 avec un nouveau logiciel de gestion des révisions. La standardisation et l'optimisation des processus et de l'utilisation du nouveau logiciel ont pu se poursuivre au cours de l'année 2016 et les collaborateurs ont bénéficié d'une formation dans le cadre de séminaires internes.

Des collaborateurs et collaboratrices du Contrôle des finances ont apporté une contribution déterminante dans différents groupes de travail de l'association professionnelle « Fachvereinigung der Finanzkontrollen » et présenté des exposés lors de différents séminaires de perfectionnement.

5 Perspectives

Le plan d'audit de l'année 2017 a été débattu avec les Directions, la Direction de la magistrature et la Chancellerie d'Etat en novembre 2016. Y ont également été enregistrées non seulement notre évaluation des risques mais aussi les demandes des clients. Notre objectif est de garantir, en 2017 aussi, à la fois notre professionnalisme et la satisfaction de nos clients.

Outre l'accomplissement de nos tâches essentielles, nous nous sommes fixé les priorités suivantes :

- contrôles en relation avec l'introduction du MCH2 prévue pour le 1er janvier 2017 (bilan d'ouverture au 1.1.2017, révisions d'inventaires ou d'évaluations, fonctionnalité FIS, contrôle des nouveaux processus conformément au MCH2),
- mise en œuvre d'optimisations internes au Contrôle des finances pour l'amélioration permanente et la garantie de la qualité ainsi que pour la satisfaction des clients,
- surveillance renforcée des projets stratégiques cantonaux.

Le Contrôle des finances entend rester un partenaire fiable et loyal à la fois du parlement, du gouvernement et de l'administration, et contribuer par son travail à ce que la gestion de l'administration cantonale soit économique et axée sur les processus.

Berne, le 22 février 2017

Contrôle des finances du canton de Berne

T. Remund
Chef
du Contrôle des finances

M. Berger
Suppléant
du chef du Contrôle des finances

Rapport d'activité 2016 du Bureau pour la surveillance de la protection des données du canton de Berne

Bureau pour la surveillance de la protection
des données du canton de Berne
Münstergasse 2 -
3011 Berne -
Téléphone 031 633 74 10 -
Télécopie 031 633 74 11 -
info.datenschutz@jgk.be.ch
www.be.ch/bpd

Table des matières -

		Page
1.	Introduction	1 -
2.	Descriptions des tâches, priorités, moyens à disposition	2 -
3.	Contrôle des applications informatiques utilisées	3 -
4.	Vidéosurveillance	4 -
5.	Contrôle préalable de projets informatiques	5 -
6.	Avis exprimés, pratique	8 -
7.	Législation	10 -
8.	Surveillance et décisions de justice	11 -
9.	Points abordés dans le rapport précédent	13 -
10.	Proposition	13 -
11.	Annexe	14 -

1 Introduction

1.1 - 2016 en bref

Les services de contrôle externes mandatés par le Bureau pour la surveillance de la protection des données (le Bureau) sont confrontés à divers environnements informatiques: ils ont ainsi dû examiner comment le CHR Frutigen Meiringen Interlaken (FMI AG) gère les droits et les accès à son SIC au moyen d'outils de la dernière génération (notamment utilisation de terminaux mobiles et accès externes). Les résultats ont, dans l'ensemble, été surprenants: les collaborateurs estiment que la solution informatique est facile d'utilisation, et ce aussi dans les situations d'urgence. Les exigences relatives à la prise en charge médicale, qui sont élevées, sont remplies. Les personnes chargées du contrôle ont en outre estimé que la solution informatique était satisfaisante du point de vue de la sûreté de l'information et de la protection des données (cf. ch. 4). La situation n'est pas la même s'agissant des grands projets informatiques de l'administration cantonale: le Bureau a formulé d'importantes réserves au sujet du futur poste de travail cantonal (PTC 2.0), du projet de gestion de la mobilité d'entreprise (EMM, qui concerne les terminaux mobiles utilisés par le canton) ainsi que du système de gestion des affaires et d'archivage BE-GEVER. Au moment de l'élaboration du présent rapport, la question de savoir si les problèmes pourront être résolus était encore ouverte (cf. ch. 5).

L'écart entre ces deux exemples s'explique en partie par le degré d'implication des responsables du domaine: au sein du CHR Frutigen Meiringen Interlaken, c'est un comité constitué de représentants de la direction, du corps médical et du service d'informatique qui a dirigé le projet. Les membres de la direction du projet sont également responsables de la gestion en bonne et due forme des données médicales. La situation est différente dans l'administration cantonale: les activités de l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) exercent une influence considérable sur les projets liés à l'approvisionnement de base commun dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle stratégie informatique du canton, sous la direction du comité stratégique TIC. Afin de garantir la protection des données, les responsables de domaine doivent être impliqués de manière accrue dans les projets liés à la mise en commun des services de base (cf. ch. 8.7 concernant la gestion des données secondaires de la téléphonie).

1.2 - Collaboration avec le préposé fédéral à la protection des données et à la transparence et les commissaires suisses à la protection des données (PRIVATIM)

Le préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) coordonne la surveillance du Système d'information Schengen (SIS). Deux séances de travail ont été organisées en 2016. Des collaborateurs du Bureau sont membres des groupes de travail «Santé» et «Technologies de l'information et de la communication» de PRIVATIM. Ce dernier s'est intéressé de manière approfondie à la thématique de l'informatique mobile et a rédigé un document de travail interne à cet égard. Le groupe de travail «Santé» a quant à lui consacré trois de ses séances à la législation fédérale relative au dossier du patient et rédigé une prise de position.

Le canton de Berne met à la disposition des particuliers intéressés les données du registre foncier sous la forme électronique. L'exploitation de l'infrastructure nécessaire à cet égard, qui est commune à plusieurs cantons, a été confiée à une entreprise privée. Les bureaux du registre foncier concernés ont fondé ensemble l'association TerrAudit en vue d'exercer la surveillance sur cette entreprise. Cette association mandate des tiers pour effectuer les contrôles. Des autorités de surveillance de la protection des données peuvent adhérer à TerrAudit. Le Bureau a renoncé à le faire pour éviter toute confusion entre les contrôles internes à l'administration et les contrôles indépendants.

1.3 - Modifications intervenues dans le droit supérieur

Un groupe de travail de la Conférence des gouvernements cantonaux était en train d'élaborer, au début de l'établissement du présent rapport, un guide à l'intention des cantons indiquant les adaptations nécessaires dans les législations cantonales sur la protection des données. Une réforme européenne de la protection des données ainsi que la modernisation de la Convention 108 du Conseil de l'Europe sont à l'origine de cette démarche. Les cantons doivent en outre tenir compte de l'avant-projet de révision totale de la loi fédérale sur la protection des données. La loi sur la protection des données du canton de Berne devra être remaniée, probablement sous la houlette de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE). L'objectif est que l'acte législatif révisé entre en vigueur à l'automne 2018.

2 - Descriptions des tâches, priorités, moyens à disposition

2.1 Priorités

Le Bureau doit notamment contrôler le traitement des données, veiller à la mise en œuvre des prescriptions relatives à la sécurité des données, conseiller les membres de l'administration et les personnes concernées, se charger de l'examen préalable de projets informatiques et veiller de manière générale au respect des droits inscrits dans la législation sur la protection des données. C'est la loi sur la protection des données qui lui attribue ces tâches de large envergure. Toutefois, les ressources disponibles ne permettent au mieux que des interventions ponctuelles. Il convient donc de déterminer, pour chaque activité, quel est le degré de priorité et quels moyens doivent être engagés. Les critères suivants permettent de répondre à ces questions:

– Préséance de l'autorité compétente: ce sont les autorités communales de surveillance en matière de protection des données ou les services juridiques de l'administration cantonale compétents qui conseillent les services administratifs communaux et cantonaux. S'agissant des questions communales, les autorités communales de surveillance en matière de protection des données conseillent les personnes concernées. Il convient de renvoyer toute personne ou tout service qui adresse une demande directe au Bureau à l'autorité compétente. Ces compétences et les modes de fonctionnement qui en résultent sont ancrés dans l'ordonnance sur la protection des données.

– FAQ: si une question, qu'elle soit formulée par une personne ou par un service administratif, est posée à plusieurs reprises ou si l'on peut s'attendre à ce qu'elle le soit, il convient de publier rapidement la réponse, rédigée dans une forme générale, sur le site Internet. Lorsque la question est à nouveau posée, il suffit alors de renvoyer à cette publication.

– Standards de qualité différenciés: lorsqu'il s'agit de répondre à une personne ou à une autorité non professionnelle, le Bureau peut se contenter d'envoyer des instructions (sans arguments juridiques). En revanche, lorsqu'il doit prendre position au sujet de documents émanant d'une autorité de justice, une réponse détaillée et approfondie d'un point de vue juridique est nécessaire. Le standard de qualité doit être défini au préalable.

– Subsidiarité de l'activité de surveillance: la législation sur la protection des données donne aux personnes concernées des moyens efficaces pour se défendre (celles-ci peuvent notamment demander la rectification ou la destruction de données personnelles et faire constater l'illicéité d'une publication). L'autorité de surveillance n'a pas à intervenir lorsque de telles possibilités sont offertes. Les personnes concernées doivent toutefois être informées de leurs droits. S'il y a lieu de croire que des problèmes de fonctionnement existent, l'autorité de surveillance doit engager les moyens nécessaires (p. ex. contrôles) au suivi de ces problèmes.

– Contrôles préalables: les consignes applicables aux contrôles préalables visent à inciter les responsables de projet à mettre en œuvre les prescriptions en matière de protection des données. Cet objectif peut être atteint même si le Bureau se contente d'une vérification formelle du dépôt des documents et renonce complètement ou partiellement à un examen du contenu. Celui-ci peut notamment renoncer totalement à un tel examen si un responsable de projet lui a déjà soumis à plusieurs reprises des documents qui étaient en ordre, si un projet a une importance secondaire ou si sa charge de travail globale ne lui permet pas d'entamer de nouveaux examens (adaptation aux variations de la charge de travail). Il y a notamment lieu de procéder à des contrôles partiels lorsque, dans certains domaines, des constats peuvent être tirés de précédents examens (p. ex. sur la sécurité de l'infrastructure informatique utilisée) ou lorsque certains domaines sont connus pour présenter des risques importants (p. ex. droits d'accès à des données particulièrement dignes de protection).

– Renonciation à prendre position au sujet d'actes législatifs fédéraux: dans la procédure législative, les mêmes questions se posent régulièrement en termes semblables pour tous les cantons. Pour ces questions, le Bureau se contente de diffuser la prise de position de PRIVATIM et, le cas échéant, de participer à l'élaboration de celle-ci.

Les tâches sont attribuées aux collaborateurs en fonction de la région (communes), de l'unité administrative cantonale (Direction) et du domaine (p. ex. droit cantonal sur les Eglises). Ceux-ci fixent eux-mêmes les priorités en fonction des critères susmentionnés. La priorisation des affaires relatives aux contrôles préalables s'effectue en collaboration avec la direction du Bureau. Si les collaborateurs ne parviennent plus à respecter les délais de réponse fixés (objectifs de prestation), certaines priorités peuvent être déplacées, le dossier peut être confié à un autre collaborateur, le traitement d'un dossier peut être (partiellement) abandonné ou le standard de qualité revu à la baisse, avec l'accord de la direction du Bureau. Celle-ci garantit toutefois que les applications informatiques font

dans tous les cas l'objet d'un contrôle, que le suivi des contrôles est assuré et que, bien qu'il soit renoncé à certains contrôles préalables, les responsables de projet veillent par eux-mêmes au respect de la protection des données. S'agissant des conseils dispensés et des interventions réalisées en qualité d'autorité de surveillance, l'accent est mis sur les évolutions techniques qui ont des conséquences particulières sur les droits de la personnalité. La direction du Bureau demandera une augmentation des ressources si des tâches supplémentaires sont confiées à ce dernier, par exemple en cas de cantonalisation, ou si des instances de contrôle estiment qu'une telle augmentation est nécessaire pour garantir l'accomplissement des tâches.

2.2 - Responsabilité propre des services traitant les données

Le Bureau a pu sensibiliser les collaborateurs de la fondation Salome Brunner, qui s'occupe d'enfants et d'adolescents présentant des troubles du langage ou de l'audition, aux questions relatives à la protection des données dans le cadre d'un cours de perfectionnement destiné au personnel.
Les autorités de conciliation ont également organisé un cours de perfectionnement à l'intention du personnel du secrétariat.

2.3 - Rapport entre moyens informatiques et moyens mis à la disposition de la protection et de la sécurité des données

En 2016, le budget attribuait, pour l'administration cantonale, 39 millions de francs aux investissements dans le domaine informatique et 164 millions à l'exploitation (dont CHF 128 mio destinés à des tiers prestataires de services). Ces chiffres ne concernent pas l'Hôpital de l'Ile ni les autres hôpitaux, également placés sous la surveillance du Bureau, ni les applications spécialisées qui ne sont pas gérées de manière centralisée.

Pour le contrôle des applications informatiques gérées par des services externes (cf. ch. 3), la somme prévue était de 176 000 francs.

Le Bureau disposait de 5,15 postes à temps complet (dont 0,2 pour le secrétariat) en 2016. Des informations complémentaires relatives au budget, aux comptes ainsi qu'aux objectifs (données financières) sont disponibles dans le rapport de gestion de 2016 du canton de Berne (volume I, ch. 11.3).

3 - Contrôle des applications informatiques utilisées

Quatre audits ont été réalisés en 2016:

- Système d'informations cliniques du centre hospitalier régional (CHR) Frutigen - Meiringen Interlaken (FMI AG, cf. ch. 1.1)

Au cours des dernières années, les responsables du CHR Frutigen Meiringen Interlaken (FMI AG) ont fourni de gros efforts dans les domaines de la sûreté de l'information et de la protection des données. La gestion des droits et des accès a notamment été professionnalisée et mise en œuvre dans toute l'institution. La tendance à l'utilisation de terminaux mobiles et à l'augmentation des accès externes a été identifiée suffisamment tôt; par conséquent, les questions y relatives ont pu être intégrées à la stratégie en matière de sécurité et les mesures nécessaires ont été prises. L'examen révèle que le CHR prend au sérieux les risques dans les domaines de la sûreté de l'information et de la protection des données et que ses efforts portent leurs fruits. Les lacunes constatées ont immédiatement été comblées et il a été tenu compte des remarques formulées dans les projets en cours. L'intérêt porté aux questions de protection des données et les compétences spécialisées du CHR Frutigen Meiringen Interlaken ont contribué de manière déterminante à l'efficacité et au succès de l'audit.

- APEA: contrôle de l'application spécialisée utilisée pour la gestion des dossiers des clients

Les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) traitent une grande quantité de données personnelles particulièrement dignes de protection. Dans le canton de Berne, elles sont au nombre de onze, et sont chargées chacune d'un arrondissement. A l'heure actuelle, tous les collaborateurs ont accès à tous les dossiers de tous les arrondissements (49 000 dossiers au total). Il est vrai que ces accès se fondent sur une base légale, mais le législateur fixe aussi des conditions afin de garantir la proportionnalité (le cercle des personnes bénéficiant d'un accès doit ainsi être restreint p. ex. aux personnes faisant partie du service de permanence et les accès doivent être journalisés). Ces conditions ne sont toutefois pas respectées dans la pratique. La disponibilité exigée de par la loi n'est pas non plus garantie: en cas d'urgence, il devrait être possible d'accéder en tout temps à un dossier. Pour des raisons économiques notamment, les conventions passées avec le fournisseur ne satisfont toutefois pas à ces exigences.
Les responsables des arrondissements des APEA sont les propriétaires des données des

clients et les bénéficiaires des prestations informatiques. A cet égard, ils sont dépendants du Service d'informatique de la JCE. Celui-ci reçoit des prestations de l'OIO pour ce qui touche à l'exploitation et des fournisseurs de logiciel en ce qui concerne les applications. L'OIO a lui-même délégué à la Bedag les tâches relatives à l'exploitation. Les APEA n'ont presque aucun contrôle ni aucune influence sur cette chaîne de prestations, étant donné qu'il n'y a pas de reporting leur permettant d'obtenir des informations claires. La question se pose dès lors de savoir dans quelle mesure les présidents des APEA peuvent assumer leurs responsabilités.
Le concept SIPD doit faire partie intégrante du contrat de prestations, afin que le fournisseur puisse prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre des exigences en matière de sûreté de l'information et de protection des données. Or, le concept SIPD relatif à l'application spécialisée utilisée pour la gestion des dossiers des clients n'a pas été intégré au contrat. Les APEA communiquent avec d'autres services par courrier postal, courrier électronique et télécopie. Dans certains cas, des données particulièrement dignes de protection sont envoyées par courriel sans avoir été cryptées. Les télécopieurs sont principalement utilisés comme appareils de réception.

- Contrôle des applications informatiques de l'Intendance des impôts (ICI)

L'examen a été réalisé en collaboration avec le Contrôle des finances. L'accent a été mis sur le traitement des données au moyen de l'application NESKO (taxation des personnes physiques); les conditions techniques et organisationnelles chez le destinataire des prestations (ICI), le mandant (OIO) et le prestataire (Bedag) ont été examinées. Le Bureau a évalué les aspects juridiques et contractuels alors que le Contrôle des finances s'est concentré sur les questions relatives à l'application et à l'organisation. Tous deux se sont fondés sur le concept SIPD élaboré et validé en 2016. Le rapport d'audit était encore en cours d'élaboration au moment de la rédaction du présent rapport.

- Contrôle des applications informatiques des écoles secondaires (ESCADA/EVENTO)

Le contrôle a été effectué en automne. Au moment de l'établissement du présent rapport, les résultats étaient en cours de vérification et d'évaluation. Le rapport sera terminé au cours du premier trimestre de 2017.

Suivi des contrôles effectués en 2015:

- Contrôle du point de vue de la protection des données de l'association Asile Bienne et région (ABR)

La direction a immédiatement pris les mesures exigées dans le rapport d'audit. Se fondant sur la norme ISO 2700x, elle a fait élaborer un concept SIPD et évaluer les risques. Il a été constaté que le mode d'exploitation actuel et l'infrastructure informatique existante ne pouvaient pas satisfaire aux exigences et devaient être conçus différemment. Un projet a été lancé et devrait bientôt être achevé.

- Examen de la protection de base de l'Université de Berne

Toutes les mesures qui devaient être prises suite au contrôle SIPD ont pu être mises en œuvre en 2016. L'audit est ainsi achevé.

4 Vidéosurveillance

- Plusieurs installations permettant de surveiller des bâtiments cantonaux ont à nouveau fait l'objet d'un contrôle préalable en 2016, notamment une caméra du centre pour le sport et les sciences du sport de l'Université de Berne (Zentrum für Sport und Sportwissenschaften) et plusieurs caméras de l'Hôpital de l'Ile. Les mesures de surveillance prévues se sont révélées adéquates. Etant donné que le personnel est soumis au secret professionnel médical, il a été exigé de l'Hôpital de l'Ile qu'il informe ses collaborateurs au moyen d'un mémento, d'une convention ou d'une directive les engageant à respecter la législation sur la protection des données s'agissant des installations de vidéosurveillance et du secret professionnel. Les caméras qui ne se trouvent pas dans les bâtiments de l'Hôpital de l'Ile librement accessibles et ne garantissent pas la sécurité mais assurent une fonction logistique dans l'intérêt des patients n'ont pas pu être autorisées sur la base de la loi sur la police. Les installations de surveillance en temps réel sont toutefois admissibles dans la mesure où elles permettent de garantir l'accomplissement des tâches prévues par la loi. Les enregistrements qui étaient planifiés dans des bâtiments de l'hôpital fermés la nuit ont en revanche été jugés inadmissibles. En effet, la vidéosurveillance assortie d'un enregistrement constitue une atteinte grave aux droits fondamentaux. Or il n'existe pas de base légale formelle pour autoriser ce type de surveillance dans les hôpitaux.

- L'organisation Jura bernois Tourisme a posé au Bureau diverses questions relatives à son projet d'installation de webcams panoramiques. Il était prévu de publier sur Internet les images filmées sur des places publiques, des entrées d'habitation, des esplanades privées, etc. Ces images peuvent être agrandies, enregistrées,

traitées et réutilisées individuellement. Les personnes et véhicules filmés peuvent ainsi être reconnus. Lorsque les images permettent de reconnaître des personnes, ces dernières doivent consentir à être filmées et autoriser la publication des images sur Internet. En outre, seules les autorités communales compétentes en vertu de la loi sur la police peuvent surveiller au moyen de caméras les lieux publics et librement accessibles de telle manière que des personnes soient reconnaissables, et ce pour des raisons de sécurité uniquement. Des webcams ne peuvent dès lors être installées que si elles sont configurées et placées de telle sorte que ni des personnes ni des plaques d'immatriculation ne soient identifiables et qu'elles ne puissent pas l'être après traitement des images.

- S'agissant de l'installation de caméras par des personnes privées sur l'espace public, cf. ch. 11.3.

5 Contrôle préalable de projets informatiques

Le Bureau a examiné un grand nombre de projets informatiques, dont beaucoup d'applications utilisées dans le secteur de la santé, en particulier des systèmes d'informations cliniques (SIC). En voici quelques exemples (la liste n'est pas exhaustive):

- En 2016, le Bureau a émis quatre prises de position sur le système d'informations cliniques de l'hôpital de l'Emmental. Il s'est, à cet égard, contenté d'évaluer la proportionnalité de l'organisation des droits d'accès. A l'heure actuelle, des explications doivent encore être fournies s'agissant des éventuels accès exceptionnels, notamment en cas d'urgence, ainsi que de la protection des personnes exposées telles que les collaborateurs.

- S'agissant du système d'informations cliniques du centre hospitalier régional de Haute-Argovie, une rencontre a eu lieu sur place. Une présentation du système a été organisée et les questions en suspens ont pu être discutées. Le Bureau a ensuite pu émettre sa première prise de position. Il a constaté que les droits d'accès sont trop développés.

- Après une longue période d'attente, les documents SIPD complets relatifs à l'application MC-SIS, utilisée pour le programme de dépistage de cancer du sein par mammographie dans le Jura bernois, lequel est dirigé par le Centre de dépistage du cancer du sein BEJUNE, ont été remis au Bureau. L'examen de ces documents a révélé que certaines améliorations doivent encore être apportées. Il manque notamment une description complète des flux de données, un schéma détaillé des rôles et des droits ainsi qu'une stratégie en matière de conservation et de radiation.

- S'agissant du contrôle préalable de l'application Optinomic du Centre de compétences pour l'être humain et ses dépendances Südhang, une rencontre a eu lieu sur place. Une présentation de l'application a été organisée et les incertitudes ainsi que la suite de la procédure ont pu être discutées. Le centre a ensuite soumis ses documents SIPD remaniés au Bureau. Celui-ci avait notamment demandé que les indications relatives à l'application Optinomic soient mises à jour (nouvelle version), que la matrice des droits d'accès soit précisée et clarifiée et qu'une stratégie en matière de conservation et de radiation soit établie.

- Les trois institutions psychiatriques ont été autonomisées au 1er janvier 2017. Malgré leur nouvelle forme juridique (société anonyme), elles restent soumises à la loi cantonale sur la protection des données. Du point de vue technique, cela signifie que les prestations informatiques cantonales, par exemple le service de messagerie et Internet, mais aussi les services liés aux centres de calculs indispensables à l'exploitation, ne sont plus disponibles pour ces institutions, qui doivent se créer une infrastructure informatique propre ou développer l'infrastructure existante. Du point de vue juridique, les nombreuses infrastructures et applications seront toutes soumises au contrôle préalable, puisque les données traitées dans ce domaine sont en règle générale particulièrement dignes de protection. Le Bureau a proposé qu'un concept SIPD commun soit élaboré pour tous les sites; celui-ci doit tenir compte des risques inhérents au domaine de la psychiatrie et décrire une protection de base adaptée. Cette solution aurait permis de réduire considérablement les charges liées au contrôle préalable des applications. Les institutions ont toutefois décidé d'élaborer un concept SIPD pour chaque site. Au moment de l'établissement du présent rapport, les Services psychiatriques Jura bernois – Bienne-Seeland (SPJBB) avaient déjà soumis leur concept SIPD. Le Bureau était en contact avec les deux autres institutions.
Depuis leur autonomisation, les institutions psychiatriques disposent aussi de leur propre système de gestion des données du personnel. A la demande de l'Office du personnel, le Bureau a examiné une convention réglant les conditions (notamment l'étendue et la durée, qui est de deux ans) auxquelles les institutions continuent d'avoir accès aux données du système d'informations personnelles du canton. Cette convention prévoit notamment que les institutions doivent soumettre leur système d'informations personnelles à un contrôle préalable et qu'elles doivent annoncer leurs fichiers

de données personnelles au registre des fichiers (cf. ch. 6 et 8.3).
Pour ce qui est du contrôle préalable du système d'informations sur le personnel (PIS) du Centre psychiatrique de Münsingen (CPM), le Bureau a déjà émis une première prise de position.

- Le CPM a reçu un retour au sujet de l'effacement définitif des données dans son SIC. D'ici à ce que les mesures décrites puissent être mises en œuvre, le CPM utilise une solution provisoire. Il convient de déterminer quels contenus constituent une preuve sûre de l'effacement des données. Si le procès-verbal est établi avec l'indication du nom du patient, le droit à l'oubli des personnes concernées n'est pas respecté.

- S'agissant du système d'informations cliniques Cariatides des SPJBB, le Bureau a émis une troisième prise de position. Celle-ci ne concerne pas les droits d'accès, étant donné que ces derniers ne pourront être organisés et décrits de manière à respecter les prescriptions relatives à la protection des données qu'une fois introduite la nouvelle version du système.

- Au cours de l'année sous rapport, le Bureau et les Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) ont à nouveau eu de nombreux échanges au sujet des questions encore en suspens relatives au système d'informations cliniques, et notamment de la fonction d'effacement. Les SPU ont revu l'organisation des droits d'accès et soumis au Bureau un concept SIPD remanié ainsi qu'une nouvelle matrice des droits d'accès. Le Bureau a ensuite émis une nouvelle prise de position et formulé un certain nombre de questions.

- S'agissant du contrôle préalable du système de décompte IBAS pour les personnes handicapées (solution web, crédit de réalisation de CHF 3,2 millions) de l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH), les documents SIPD ont été soumis au Bureau.

- Après un certain nombre d'échanges par écrit et une rencontre sur place, qui a permis de discuter les aspects peu clairs, l'Université de Berne a soumis au Bureau un concept SIPD simplifié relatif aux applications servant à la gestion des flux de créanciers.

- L'Université de Berne a déposé les concepts SIPD de deux projets informatiques (eForms et ZundL) en vue du contrôle préalable. Ceux-ci concernent d'une part l'introduction de formulaires électroniques à l'intention de l'administration et d'autre part la saisie du temps de travail et des prestations. Les deux applications sont exploitées dans l'infrastructure des services informatiques. Cela a considérablement facilité le contrôle préalable, puisque l'infrastructure des services informatiques avait subi un examen de la protection de base au cours de l'année précédente et qu'elle avait été jugée satisfaisante (cf. ch. 3). Les deux contrôles sont achevés.

- L'Université de Berne a fourni les précisions demandées au sujet de l'archivage et de l'effacement des données dans l'application Kernsystem Lehre (KSL), qui est utilisée pour le suivi électronique des examens, le répertoire électronique des cours et la gestion des auditoires.

- S'agissant d'UNICARD (carte de légitimation à puce pour les étudiants et les collaborateurs), la confirmation que les prescriptions en matière d'archivage sont mises en œuvre doit encore être apportée.

- L'Institut de médecine de premier recours de l'Université de Berne utilise une application web pour la gestion (en particulier attribution et décompte) des stages de médecine de premier recours, qui sont obligatoires pour les étudiants en médecine. Le Bureau a procédé à un examen rapide des documents qui lui ont été soumis. Il a demandé que les contrats passés avec les partenaires lui soient remis; ceux-ci devront encore être examinés de ponctuellement. Le Bureau a renoncé à examiner les aspects relatifs à la sûreté de l'information.

- Dans le cadre du contrôle préalable de l'application CASEnet, qui sert au suivi des dossiers (case management) des membres du corps enseignant de la Haute école pédagogique de Berne (PHBern), le Bureau a émis sa première prise de position. La PHBern a apporté les améliorations demandées aux documents SIPD dans les délais. Certaines questions relatives au schéma des rôles et des droits n'ayant pas été suffisamment éclaircies, le Bureau a demandé des explications complémentaires, qui lui ont été fournies oralement.

- Le projet informatique BEKOS (coordination des institutions cantonales pédagogiques et sociopédagogiques) de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) vise à harmoniser l'infrastructure informatique (y c. communication) et les logiciels de base utilisés par les membres du corps enseignant et de l'administration. Le contrôle préalable a révélé des lacunes considérables aux niveaux de la conception et de la technique. Le projet a entretemps été transféré aux services informatiques de la Direction de l'instruction publique (INS).

- Le Bureau a émis une deuxième prise de position dans le cadre du contrôle préalable du système d'informations financières ESAP de la Haute école spécialisée bernoise (HESB) et de la PHBern. Une stratégie en matière

d'archivage, qui indique, pour chaque phase, la durée de conservation des différents types de données dans le système et les personnes ayant accès à ces données, doit encore être établie.

- L'application Electronic Monitoring (EM) permet, en vertu du droit fédéral, d'exercer une surveillance électronique sur les peines privatives de liberté prononcées contre des adultes et des adolescents ainsi que sur des mesures ambulatoires (p. ex. arrêts domiciliaires). Dans le canton de Berne, un nombre limité d'appareils de surveillance sont actuellement en service. A l'avenir, la surveillance doit toutefois être étendue à l'ensemble de la Suisse. D'ici à 2017, le canton de Berne doit se raccorder au système de surveillance électronique du canton de Zurich. Les données collectées sont particulièrement dignes de protection. Le contrôle préalable a révélé que le service compétent a pris de nombreuses mesures, qui étaient nécessaires, dans les domaines de la sûreté de l'information et de la protection des données mais que d'autres questions et aspects devront encore être réglés en cas de raccordement au système zurichois. Le canton de Berne reste en effet responsable en cas de traitement des données par des tiers. En tant que partenaires externes, les tiers doivent respecter les prescriptions de la législation bernoise sur la protection des données. La question se pose par exemple de savoir si le recours à un suivi GPS est uniquement utilisé lorsque cela est nécessaire. Les critères autorisant une surveillance active (en temps réel) doivent être précisés, des informations relatives à la conservation et à l'élimination des données de la localisation doivent être apportées et l'accès des fournisseurs du logiciel externes aux données collectées doit être restreint.

- Le système d'information agricole GELAN 2015 remplace GELAN 2011. Il s'agit d'une application web dans laquelle les cantons de Berne, Fribourg et Soleure saisissent leurs données agricoles conformément au droit fédéral, en particulier toutes les données de calcul et les sanctions administratives. Les utilisateurs de cette application sont informés au moyen d'un mémento du fait qu'ils sont responsables du respect de la protection et de la sécurité des données. GELAN 2015 remplit les exigences en matière de sûreté de l'information et de protection des données. Le contrôle préalable a pu être achevé, sauf pour ce qui concerne la stratégie d'archivage et de radiation.

- Le «cyberrecrutement du canton de Berne» (système électronique de gestion des candidatures) a été soumis au Bureau en vue d'un contrôle préalable. Le produit choisi est utilisé par différents clients de droit public, notamment la Confédération et d'autres cantons. Si le canton offre un système de communication et de traitement des données, il est responsable de manière générale de la sécurité des données. Les questions relatives au fournisseur de la plateforme informatique externe et à la sécurité des données ont pu être éclaircies. Le fournisseur est contractuellement tenu de respecter les conditions générales du canton de Berne concernant la sûreté de l'information et la protection des données (CG SIPD). Les personnes déposant leur candidature sont informées de l'étendue et de la sécurité des traitements de données au moyen d'une déclaration.

- Le système de gestion des certificats offre aux services du personnel et aux supérieurs hiérarchiques des fonctionnalités permettant de générer des certificats de travail. Il est développé et exploité par la Bedag. Les certificats ne sont pas conservés dans le système. Une copie est déposée dans le dossier personnel.

- L'OIO a soumis au Bureau sa nouvelle solution pour les formulaires en ligne. Celle-ci met à la disposition de l'administration une solution uniforme pour élaborer des formulaires en ligne. Elle offre en particulier la possibilité de transférer des données cryptées et un accès sécurisé réservé aux personnes autorisées. Dans ce cas aussi, le respect des CG SIPD a été garanti par la signature d'un contrat.

- L'examen de l'outil statistique Scoppo a fourni les résultats provisoires suivants: partant du principe que le traitement des données en question se fonde sur une base légale, l'outil ne peut être utilisé que si les données ne sont pas particulièrement dignes de protection, que la protection de base est garantie par un contrat conformément aux CG SIPD et que l'élimination des données, une fois l'enquête achevée, est assurée. S'agissant des données particulièrement dignes de protection, les mesures SIPD pour une protection accrue doivent avoir fait l'objet d'un contrat et la preuve que ces mesures sont mises en œuvre doit être apportée dans un concept SIPD. A l'heure actuelle, il n'est pas possible de transférer de telles données sous une forme cryptée. Pour les enquêtes réalisées de manière anonyme, l'outil ne pourrait être utilisé que si l'anonymat est garanti.

- Le logiciel Octosam, qui a été soumis au Bureau, est un système de gestion des licences pour l'administration cantonale. Le contrôle préalable a révélé que les données collectées risquaient de comporter des informations précises sur les collaborateurs. Au niveau du canton, il serait ainsi possible de savoir qui (adresse IP) a travaillé quand et combien de temps avec tel logiciel sous licence. La collecte de telles don-

nées en vue de connaître le comportement au travail constituerait une atteinte grave aux droits fondamentaux des collaborateurs. Une telle atteinte ne serait admissible que si une base légale formelle l'autorisait expressément.

- Le contrôle préalable du projet de gestion de la mobilité d'entreprise (EMM, gestion des terminaux mobiles) s'est révélé délicat. Le projet a, pour le Bureau, un caractère exemplaire puisque l'utilisation de terminaux mobiles est déjà largement répandue et qu'il convient de trouver des solutions réalistes et tournées vers l'avenir. L'infrastructure mobile doit pouvoir être exploitée de manière à la fois conforme à la loi et pratique pour les utilisateurs. C'est justement là que réside la difficulté: les mesures en matière de sûreté de l'information ne sont mises en œuvre que si elles sont pratiques pour les utilisateurs. Les questions de la séparation des données et applications privées et professionnelles, de l'utilisation de terminaux privés (Bring your own device, BYOD), du traitement de données particulièrement dignes de protection, de l'authentification sécurisée des utilisateurs, de la configuration et de la surveillance des terminaux (protection contre les virus, blocage, etc.) ainsi que de la diversité des équipements et des systèmes ont été abordées. Le contrôle préalable n'a pas encore pu être achevé (cf. ch. 1.1).

- Le projet BE-GEVER fait partie de l'approvisionnement de base commun (cf. ch. 1.1). Tout comme pour le projet de gestion de la mobilité d'entreprise, les unités administratives doivent désormais travailler avec ce système de gestion des affaires et d'archivage, dont l'exploitation est centralisée. Dans le cadre du contrôle préalable, deux aspects se sont révélés problématiques. D'une part, à la différence de ce qui se fait à la Confédération, pour les documents classés sous forme électronique (bureau sans papier), ni signature électronique ni double authentification ne sont requises pour accéder au système. Cela signifie que le système journalise les modifications apportées aux documents et créé différentes versions en conséquence mais qu'il ne peut pas prouver avec une sécurité suffisante qui a fait les changements. Or l'action publique doit pouvoir être prouvée. Cela garantit en fin de compte que cette action n'est pas arbitraire. Sans une authentification satisfaisante, il n'est plus possible, une fois les dossiers papier abandonnés, de présenter des documents suffisamment solides. S'il n'est pas remédié à ce problème, BE-GEVER ne remplit pas les exigences en matière de protection des données pour ce qui est de l'exactitude des données. D'autre part, les mandants (unités administratives des Directions) doivent pouvoir classifier leurs données de manière autonome et attribuer les droits d'accès. Pour favoriser la collaboration, le système permet les échanges de documents entre mandants ou le classement commun de dossiers. Afin que des lacunes en matière de sécurité puissent être évitées, toutes les personnes concernées – y compris celles qui ne font pas partie de l'unité administrative – doivent utiliser la même échelle de classification. La question de savoir comment cette exigence peut être mise en pratique, étant donné que le canton ne dispose pas, contrairement à la Confédération, de prescriptions générales en matière de classification, n'a pas pu être éclaircie dans le cadre de la procédure de contrôle préalable.

- Les équipements informatiques des membres de l'administration doivent être remplacés (nouveaux clients, projet PTC 2.0, cf. ch. 1.1). Le système d'exploitation Windows 10 a été choisi. Des terminaux fixes et mobiles seront utilisés. Après un premier examen du concept SIPD, le Bureau a notamment constaté que les appareils doivent remplir des exigences plus élevées en matière de SIPD afin que des données personnelles particulièrement dignes de protection puissent être traitées de manière standard et que la question de la connectivité des appareils (notamment de leur intégration aux réseaux de communication) doit être prise en compte. Il a précisé que les appareils doivent être configurés de manière standardisée conformément aux codes de bonne conduite et qu'une surveillance doit pouvoir être exercée quant au respect de ces exigences. Les processus relatifs à l'installation de mises à jour pour la sécurité et l'assistance doivent en outre être définis à l'avance et respectés. Le contrôle préalable n'était pas encore achevé au moment de l'établissement du présent rapport.

En raison du manque de ressources, le Bureau n'a pas pu rattraper suffisamment le retard considérable qu'il a pris dans les procédures de contrôle préalable en cours. Le contrôle préalable du système de gestion des affaires AXIOMA des APEA, qui était encore en cours, a pu être achevé grâce à l'audit réalisé (cf. ch. 3). La plupart des nouveaux projets qui ont été soumis au Bureau ont pu être traités. Les temps de réponse ont toutefois été supérieurs aux objectifs fixés dans la majorité des cas.

(S'agissant des installations de vidéosurveillance également soumises à un contrôle préalable, cf. ch. 4.)

6 Avis exprimés, pratique

Les éléments suivants donnent une idée des nombreuses demandes adressées au Bureau:

- Il est en principe admissible, du point de vue de la protection des données, qu'un assureur

veuille procéder au controlling des prestations au sein d'un hôpital et qu'il demande à cet égard que des documents médicaux détaillés lui soient fournis pour examiner un échantillon rétrospectivement. Cette manière de procéder se fonde sur une base légale suffisante et elle est confirmée par la jurisprudence du Tribunal fédéral. L'assureur peut demander toutes les informations qui sont, d'un point de vue objectif, nécessaires au controlling des prestations (caractère économique). A contrario, cela signifie toutefois que l'hôpital ne doit lui fournir que les documents nécessaires. L'assureur ne doit pas justifier en détail sa demande et il peut procéder à l'examen sur la base d'échantillons. L'hôpital peut cependant transmettre les informations demandées au service des médecins-conseils plutôt que directement à l'assureur. Les assurés disposent eux aussi de cette possibilité, dont l'assureur doit les informer.

- Si des institutions accomplissant des tâches publiques sont dissoutes, la question de la conservation ultérieure des données personnelles se pose. Bien souvent, les obligations en matière de conservation sont transférées aux ayants cause. Si aucune institution ne prend le relais, il convient de trouver un organisme responsable pour assurer la conservation. C'est souvent la «collectivité publique mère», c'est-à-dire la personne morale dont faisait partie l'institution dissoute, qui remplit ce rôle. Dans le cas où il n'y a pas non plus de «collectivité publique mère», une autre institution accomplissant des tâches de même nature peut être désignée organisme responsable. En l'absence d'une telle institution, les données devant être conservées peuvent être transmises aux Archives de l'Etat, même par les communes.

- Le Bureau a demandé à la SAP si, dans le cadre de la fusion du Spital Netz Bern AG et de l'Hôpital de l'Ile (groupe de l'Ile), la question du secret professionnel avait été traitée. Il a suggéré d'informer le public sur la gestion de la documentation des soins. Il y a un consensus pour dire que la documentation des soins ne peut être transmise par l'institution qui l'a établie à une autre institution (p. ex. issue d'une fusion) qu'avec le consentement de la personne concernée et que cette exigence doit se répercuter sur l'organisation des droits d'accès au SIC de l'institution en question.

- Lorsqu'une ancienne collaboratrice dénonce à l'Office des mineurs, en sa qualité d'autorité de surveillance, des dysfonctionnements au sein d'une crèche, la question se pose de savoir dans quelle mesure la directrice de cette crèche doit pouvoir consulter le dossier auprès de l'OM. En vertu du droit sur la protection des données, il doit être garanti que la directrice de la crèche peut consulter les informations qui la concernent ainsi que la crèche (personne morale). Il convient toutefois de vérifier qu'aucun intérêt public prépondérant ni aucun intérêt de tiers qui soit particulièrement digne de protection ne s'oppose à la consultation. Dans le cas précité, il s'agissait de déterminer s'il fallait indiquer qui était l'auteur de la dénonciation ou si des intérêts particulièrement dignes de protection s'opposaient à ce que son identité soit dévoilée. Selon la jurisprudence, l'identité ne doit pas être révélée lorsque la dénonciation présente un intérêt public, que le contenu de la dénonciation est fondé et que cela pourrait porter un préjudice à l'auteur de la dénonciation. Par préjudice on entend par exemple le recours à la violence ou des déprédations. Si l'on parvient à la conclusion que l'identité de l'auteur de la dénonciation ne doit pas être révélée, il convient de déterminer s'il suffit de masquer son nom ou si certains passages entiers doivent être cachés.

- Un particulier a demandé au Bureau d'examiner si la Caisse cantonale de chômage devrait utiliser, pour les courriers postaux destinés à ses assurés, des enveloppes sans mention explicite de l'expéditeur. Le Bureau est parvenu à la conclusion que, dans certaines situations, des tiers non habilités pourraient apprendre qu'une personne est au chômage en voyant l'enveloppe. Tout ce qui concerne les assurances sociales est soumis au secret lié aux assurances sociales, y compris le fait qu'une personne soit au chômage. Sur recommandation du Bureau, la Caisse cantonale de chômage a décidé d'utiliser des enveloppes neutres.

- Des particuliers ont adressé à diverses reprises des demandes de consultation de leurs données au Bureau. Dans de tels cas, il incombe à ce dernier d'indiquer aux personnes requérantes qu'elles doivent s'adresser directement aux autorités cantonales, communales ou fédérales qui ont traité les données en question. Les formulaires types disponibles sur les sites Internet du Bureau et du PFPDT constituent des aides précieuses à cet égard.

- A la demande de l'Intendance des impôts, le Bureau s'est demandé si les demandes de renseignements qui nécessitent de nombreuses copies doivent donner lieu à un émolument. Les travaux préparatoires relatifs à la législation sur la protection des données ont révélé que le législateur n'avait pas voulu, en 2008, consentir d'exception à l'exemption d'émolument. En cas de demande de renseignements abusive, il convient de la rejeter – et non de facturer un émolument.

7 - Législation

7.1 Législation fédérale

PRIVATIM ne prend plus que sporadiquement position sur des actes législatifs fédéraux. Si l'association l'a fait ou a répercuté des prises de position de ses membres, le Bureau se rallie à l'avis exprimé, à moins qu'il y ait lieu de tenir compte de spécificités bernoises (cf. ch. 2.1). S'agissant de la procédure de consultation relative aux textes d'application de la loi sur le dossier électronique du patient (LDEP), le Bureau a répercuté la prise de position de PRIVATIM.

7.2 Législation cantonale

- Suite à la révision de la loi sur le personnel ainsi que de la loi sur les soins hospitaliers, les prétentions en responsabilité contre les hôpitaux et les maisons de naissance répertoriés ainsi que les services de sauvetage doivent toutes être invoquées en application de la procédure civile. Cela accroît de manière très importante les risques financiers pour les personnes qui font valoir la responsabilité de l'Etat en raison d'une infraction au droit de la protection des données. Le Bureau part du principe que les patients renonceront à porter plainte dans cette situation. C'est pourquoi il a demandé que le versement de dépens à la partie adverse soit abandonné dans ces cas.

- Dans le cadre de l'élaboration du projet de nouvelle loi sur les Eglises nationales bernoises, le Bureau a fait partie du groupe d'experts et a soutenu, dans la procédure de corapport, la création d'autorités de surveillance de la protection des données indépendantes pour les Eglises nationales. S'agissant de la communication de données relatives aux patients des hôpitaux à des ecclésiastiques de leur Eglise, il a demandé que le principe selon lequel la personne concernée doit donner son consentement avant la communication soit respecté («opt in»). Les paroisses reçoivent des données étendues tirées des registres des habitants au sujet de leurs membres (ainsi que de leur concubin ou concubine et des enfants vivant dans le ménage commun), qui suffisent à l'accomplissement de leurs tâches administratives. La communication des listes de classe par les écoles, sur lesquelles figurent également des enfants sans confession, est par conséquent contraire au principe de proportionnalité.

- Dans le cadre du projet de loi sur l'exécution judiciaire, le Bureau a pu éclaircir de nombreuses questions relatives à la communication de données, à la vidéosurveillance, à l'utilisation de données GPS et à la procédure d'appel. Il a également pu apporter des précisions concernant notamment la base légale formelle nécessaire à la procédure d'appel, le respect des obligations particulières de garder le secret et les exigences posées à la vidéosurveillance. La surveillance généralisée des locaux de visite initialement prévue est contraire au principe de proportionnalité et inconciliable avec certains droits fondamentaux. Une surveillance n'est possible que dans des cas justifiés, et les personnes concernées doivent en être informées au préalable.

- Le projet de loi sur la police prévoit la transmission étendue de données entre autorités ainsi qu'entre autorités et privés dans les situations apparentées à des urgences. Le Bureau a relevé que cette mesure était contraire au principe de proportionnalité et qu'elle mettait en péril le respect des obligations particulières de garder le secret. Lorsque des mesures de police (notamment des surveillances) restreignent le droit fondamental à la protection des données, la protection juridique au sens des dispositions du Code de procédure pénale doit être suffisante. S'agissant des contrôles de sécurité relatifs à des collaborateurs, les bases légales nécessaires doivent être créées. La décision de renoncer à demander l'accord du Commandement de la police pour installer une vidéosurveillance d'un bâtiment cantonal ou communal constitue un retour en arrière.

Les communes ne disposent toujours pas de moyens efficaces pour se prémunir des enregistrements vidéo privés non autorisés dans l'espace public. La comparaison systématique de données électroniques relatives au nombre de nuitées est contraire au principe de proportionnalité.

- L'indication du statut, dans la solution de communication Skype for Business, désormais utilisée dans toute l'administration cantonale, permet de tirer des conclusions sur le comportement des collaborateurs, selon les paramètres définis. La Direction des finances a laissé entendre, au cours de la procédure de contrôle préalable, qu'elle établirait des lignes directrices et des conditions cadres à cet égard à l'occasion de la prochaine révision de l'ordonnance sur le personnel. Cela n'a pas été fait dans le cadre de la révision de 2016.

8 - Surveillance et décisions de justice

8.1 Consultation de la «watchlist»

Le chef de l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ) a élaboré une «watchlist» dans le cadre de la gestion des risques à l'interne. Toutes les personnes internées ou considérées à risque car l'infraction commise a – au moment-même de sa perpétration, au cours de la procédure ju-

diciaire ou du fait d'incidents dans le cadre de l'exécution – suscité un intérêt public ou médiatique particulier y figurent. Des allégements ne peuvent être octroyés aux personnes se trouvant sur la liste qu'avec l'accord du chef de l'office.
L'une des personnes concernées a demandé à consulter non pas uniquement les données à son sujet mais toute la liste, sous une forme anonymisée. Selon la décision sur recours rendue par la Direction de la police et des affaires militaires (POM), la consultation de données personnelles particulièrement dignes de protection appartenant à des tiers n'est admise que si elle a été prévue par la loi, que les personnes concernées ont donné leur consentement explicite ou que la consultation sert leurs intérêts.
La communication de données personnelles doit en outre être refusée, limitée ou liée à certaines conditions en présence d'intérêts publics majeurs ou d'intérêts privés nécessitant une protection particulière. Il ne suffit pas de masquer les noms des personnes concernées pour dissimuler leur identité. Les données qui restent visibles (p. ex. description des faits, délits ou sanctions prononcées) peuvent en effet permettre de trouver l'identité des personnes concernées – en particulier lorsque celles-ci ont apparu dans les médias. La «watchlist» permet de déterminer quelles sont les personnes qui doivent être impliquées dans les décisions d'allégement et ne constitue en aucun cas un outil de travail qui peut être utilisé à titre personnel exclusivement.

8.2 - Droit d'accès et de consultation: modalités et étendue

Un étudiant de l'Université de Berne a demandé à consulter tous les dossiers de l'Université le concernant, sans préciser à quels fichiers de données il faisait référence ni où ceux-ci se trouvaient. L'Université lui a refusé l'accès à certaines données, notamment parce que la direction ne savait pas et ne pouvait pas savoir, moyennant un effort raisonnable, avec quelles unités organisationnelles de l'Université il avait eu des échanges.
Selon le Tribunal administratif, qui a été saisi, le droit d'accès et de consultation concerne des données qui ont été traitées dans un fichier. Un fichier contient les données de plusieurs personnes et est organisé de telle manière que les informations peuvent être retrouvées moyennant un effort raisonnable. Le support de données choisi, son affectation, sa structure, la durée et les modalités de la sauvegarde ne jouent aucun rôle.
Par ailleurs, les données qui n'ont pas été organisées sous la forme d'un fichier et n'ont pas d'affectation déterminée mais qui peuvent être retrouvées simplement au moyen du nom d'une personne sont aussi considérées comme des fichiers de données. En ce sens, la correspondance entre une autorité et une personne entre aussi dans cette catégorie.
En outre, l'autorité compétente doit s'organiser de telle manière qu'elle puisse répondre aux demandes de renseignements qui comportent peu de détails. Les exigences posées aux demandes de renseignements et de consultation ne doivent en principe pas être élevées. Aucune motivation n'est requise et les personnes concernées peuvent demander à obtenir des renseignements de manière générale ou à consulter tous les fichiers d'une autorité contenant des données les concernant.
Il suffit que l'identité de la personne requérante soit connue et que celle-ci souhaite obtenir des renseignements ou consulter des données qui ont été traitées dans un fichier. La personne requérante est tenue, en vertu du principe de la bonne foi, de fournir des indications aussi précises que possible en vue de faciliter la recherche.
L'étudiant, qui n'avait que partiellement obtenu gain de cause devant le Tribunal administratif, a saisi le Tribunal fédéral. Celui-ci a rejeté le recours, pour les points sur lesquels il est entré en matière.

8.3 - Applicabilité du droit de la protection des données aux recueils de données personnelles

Pour des raisons de nature formelle, le Bureau n'a pas pu entrer en matière sur la demande d'un hôpital, qui souhaitait que son recueil de données personnelles soit retiré du registre des fichiers de données. En effet, la demande ne comportait pas de signature valable.
Se fondant sur une expertise (cf. ch. 11.3), l'hôpital estimait que la loi fédérale sur la protection des données s'appliquait au traitement des données de ses collaborateurs. C'est la raison pour laquelle il a déposé une demande auprès du Bureau. Celui-ci a constaté que, dans ce cas de figure, les litiges relatifs à la protection des données devaient être réglés par des tribunaux civils. Il a ajouté qu'en cas de demande d'effacement ou de rectification de données les collaborateurs couraient désormais le risque de devoir verser des dépens à la partie adverse. Selon lui, la protection juridique des demandes relevant de la protection des données et du droit du travail est, dans l'ensemble, moins bonne qu'auparavant. Ce ne sont pas seulement les collaborateurs de l'hôpital en question qui sont concernés, mais tous les employés des organismes de droit privé chargés d'accomplir des tâches publiques.

8.4 - Autorité de surveillance de la protection des données compétente pour l'Office AI

La Cour de droit social du Tribunal fédéral a estimé, dans une affaire touchant au principe de la publicité dans le canton de Zurich, que la surveillance des offices AI était exercée par le PFPDT – contrairement à ce qu'elle avait établi l'année précédente. Le Bureau continue quant à lui de partir du principe qu'il est compétent pour l'Office AI du canton de Berne. L'inconstance de la jurisprudence complique toutefois ses activités de surveillance.

8.5 - Examen des accès aux données fiscales enregistrés du point de vue de la protection des données

La section taxe d'exemption du service d'administration de la taxe d'exemption du canton a accès aux données de l'Intendance des impôts. Les accès ne sont pas limités aux données nécessaires à l'accomplissement des tâches de cette section. Chaque collaborateur autorisé peut ainsi voir les données de toutes les personnes assujetties à la taxe. Ces données ne doivent toutefois être consultées que si l'accomplissement des tâches l'exige. Du fait que les droits ne peuvent pas être limités à titre préventif, l'Intendance des impôts doit journaliser les accès et consultations de données. Les accès peuvent ainsi être vérifiés a posteriori et des mesures peuvent être prises si nécessaire. Dans certaines circonstances, les collaborateurs peuvent ainsi être privés de leurs droits d'accès.

L'examen des données d'accès journalisées a révélé qu'un collaborateur du service d'administration de la taxe d'exemption du canton a consulté les données fiscales d'un ancien collaborateur, sans raisons de service. L'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires, qui est compétent en la matière, l'a entendu à ce propos et lui a donné un avertissement. Les collaborateurs seront à nouveau rendus attentifs, dans le cadre du système de contrôle interne, au fait que l'utilisation de l'application spécialisée de l'Intendance des impôts sans lien avec les affaires est problématique.

8.6 - Notification des décisions de l'Intendance des impôts par la voie électronique: recommandation motivée

Depuis le 1er janvier 2016, les contribuables qui demandent à ce que leurs factures leur soient envoyées sous la forme électronique reçoivent également les décisions et les décisions sur recours relatives à la taxation sous cette forme. Désormais, ils reçoivent obligatoirement aussi ces décisions sur le portail d'e-banking de leur institut financier. Il n'est plus possible de recevoir les factures sous la forme électronique (e-factures) et les décisions (avec le décompte final des coûts) ainsi que les décisions sur recours relatives à la taxation par courrier postal. Le Bureau a attiré l'attention de l'Intendance des impôts sur le fait que cette nouvelle pratique ne respecte pas les exigences en matière de protection des données. Les contribuables doivent donner leur consentement de manière séparée pour la notification par la voie électronique des factures d'une part et des décisions et décisions sur recours d'autre part. Le Bureau a demandé à l'Intendance des impôts, au moyen d'une recommandation motivée, de donner le choix aux contribuables de manière à ce que les prescriptions en matière de protection des données soient respectées. La notification combinée des factures et des décisions, sans le consentement explicite des personnes concernées, n'est admissible qu'en présence d'une base légale claire. L'Intendance des impôts a rendu une décision de rejet par rapport à la demande du Bureau. Celui-ci a par conséquent déposé, au début du mois de mai 2016, un recours administratif auprès de la Direction des finances. Au moment de l'établissement du présent rapport, ce recours était encore pendant.

8.7 - Admissibilité de la conservation des données secondaires de la téléphonie

Le Tribunal fédéral a estimé que la loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication constituait une base légale suffisante pour justifier l'atteinte considérable aux droits fondamentaux que constitue la conservation des données secondaires de la téléphonie (qui a téléphoné à qui, à quelles date et heure et pendant combien de temps). L'arrêt concerne la conservation des données secondaires par les prestataires de services de télécommunication. Fait nouveau, le canton de Berne a enregistré, au cours de l'année sous rapport, une quantité importante de données secondaires de la téléphonie. Cela est dû à la configuration par défaut du système de communication Skype for Business. En effet, si les paramètres ne sont pas modifiés, les données secondaires sont automatiquement sauvegardées dans un fichier se trouvant dans les archives de la boîte de réception électronique des utilisateurs. D'une part la durée de conservation maximale prévue pour les prestataires de services de télécommunication, qui est de six mois, n'a pas été respectée. D'autre part il n'existe pas de base légale. Il est logique que ce soient les autorités d'investigation et de poursuite pénale, qui sont responsables des prescriptions relatives à la collecte de donnée secondaires, qui aient souligné que cette manière de procé-

der n'était pas admissible. En sa qualité de propriétaire des données secondaires de la téléphonie des autorités judiciaires, la Direction de la magistrature est intervenue auprès de l'OIO. Celui-ci devrait, à l'avenir, mieux tenir compte de l'avis des services responsables du traitement des données en cas de modification de la configuration d'applications déjà utilisées dans le cadre de l'approvisionnement de base commun.

8.8 - Acquisition d'un capteur IMSI: recommandation motivée

Les documents d'appel d'offres ont révélé que la Police cantonale avait l'intention d'acquérir un capteur IMSI pour un montant de 750 000 francs. Le Bureau a demandé, au moyen d'une recommandation motivée, que le traitement des données prévu lui soit soumis pour examen préalable. Pour des raisons de politique financière, la POM a par la suite renoncé à cette acquisition. Elle n'a pas rendu de décision de rejet en réponse à la recommandation motivée du Bureau.

9 - Points abordés dans le rapport précédent

(3: suivi des contrôles préalables effectués en 2015, 5: contrôles préalables effectués. En 2016, une question posée par l'autorité de surveillance à une Direction a révélé que le système ne se bloquait toujours pas après cinq tentatives d'introduire un mot de passe erroné, contrairement à ce que prévoient les directives en matière de mot de passe.)

10 - Proposition

Il est proposé au Conseil-exécutif et au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport conformément à l'article 37 de la loi sur la protection des données.

30 janvier 2017

Le délégué à la protection des données: *Siegenthaler*

11 Annexe

11.1 Abréviations et désignations

ABR: Asile Bienne et région (association)
AI: assurance-invalidité
APEA: autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
AXIOMA: logiciel de gestion des affaires de CMI Informatik AG
Bedag (Bedag Informatique SA): entreprise fondée en 1990 et détenue par le canton de Berne
BE-GEVER: projet relatif à l'introduction d'un système de gestion des affaires en vue d'une gestion des affaires sous la forme électronique uniquement
BEJUNE: formes de collaboration contractuelles entre les cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel
BEKOS: projet informatique relatif à la coordination des institutions pédagogiques et sociopédagogiques cantonales de la SAP
BFH: Haute école spécialisée bernoise
BYOD (Bring Your Own Device: «apportez vos appareils personnels»; en français, parfois PAP, abréviation de «prenez vos appareils personnels» ou encore AVEC, «apportez votre équipement personnel de communication»): pratique qui consiste à utiliser ses terminaux mobiles personnels (ordinateur portable, tablette, téléphone intelligent) dans un contexte professionnel (d'après Wikipédia)
Capteur IMSI: appareil permettant de lire le numéro IMSI (International Mobile Subscriber Identity, numéro unique qui permet d'identifier un usager) d'un téléphone mobile, sauvegardé dans la carte SIM, et de déterminer un périmètre dans lequel se trouve le terminal en question. Il permet aussi d'écouter les communications téléphoniques (d'après Wikipédia).
Case Management: suivi des cas
Cf.: confer (voir)
CG SIPS: conditions générales relatives à la sécurité informatique et à la protection des données définies par l'OIO à l'intention des prestataires externes
Convention 108 du Conseil de l'Europe: convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, révisée en 2016
CPM: Centre psychiatrique de Münsingen
Cyberrecrutement: procédure de candidature électronique
E-facture: facture électronique
eForms: solution informatique de l'Université (formulaires interactifs)
EM (Electronic Monitoring): application permettant d'exercer une surveillance électronique en cas d'arrêt domiciliaire ou d'interdiction géographique
EMM: gestion de la mobilité d'entreprise (voir aussi MDM)
ESAP: projet de remplacement du système de finances et de gestion du personnel de la Haute école spécialisée bernoise et de la Haute école pédagogique de Berne
ESCADA/EVENTO: projet d'introduction d'un logiciel de gestion des écoles (niveau secondaire II)
FAQ: foire aux questions
FMI AG: hôpitaux de Frutigen, Meiringen et Interlaken
Fondation Salome Brunner: écoles logopédiques de Wabern, Bienne et Langenthal ainsi qu'école de pédagogie curative de Wabern (environ 150 collaborateurs au total)
GELAN (acronyme de l'allemand Gesamtlösung EDV Landwirtschaft und Natur): système d'information agricole exploité conjointement par les cantons de Berne, Fribourg et Soleure.
GPS (Global Positioning System): système mondial de navigation par satellite indiquant la position et calculant la vitesse.
IBAS: système de calcul des besoins individuels
ICI: Intendance des impôts
ISO: Organisation internationale de normalisation
ISO 2700x: suite ou famille de standards comprenant les normes de sécurité de l'information (d'après Wikipédia)
LDEP: loi fédérale sur le dossier électronique du patient
MC-SIS (Multi Cancer Screening Information System): logiciel actuellement utilisé pour les programmes de dépistage du cancer du sein
Informatique mobile: technologie permettant, au moyen d'un ordinateur ou d'autres appareils sans fil, de transmettre des données (notamment textuelles, audio ou visuelles) sans qu'un raccordement physique soit nécessaire. Par informatique mobile on entend principalement la communication mobile et les terminaux mobiles.
MDM (Mobile Device Management): gestion de terminaux mobiles (GTM)
NESKO: système informatique de l'Intendance des impôts, servant à la taxation et à la perception
Octosam (OctoSAM Inventory): logiciel de l'entreprise Octosoft qui permet de dresser l'inventaire des ordinateurs sur le réseau et donne des informations sur l'utilisation des logiciels installés
OIO: Office d'informatique et d'organisation
OPAH: Office des personnes âgées et handicapées
Opt-in (de l'anglais «to opt», choisir): terme issu du domaine du «permission marketing» désignant une procédure dans laquelle une personne physique donne son consentement explicite et préalable à recevoir des prospections directes (le plus souvent par courriel, téléphone ou SMS)

Optinomic: logiciel de l'entreprise Optinomic GmbH pour la saisie, la visualisation et l'analyse de données collectées en cours de processus (thérapeutique)
PFPDT: préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
PHBern: Haute école pédagogique de Berne
PRIVATIM: association des Commissaires suisses à la protection des données
PTC 2.0: projet relatif au remplacement des postes de travail informatiques de l'administration cantonale (d'abord HCP puis PTC 2017)
Réforme européenne de la protection des données: le 14 avril 2016, le Parlement européen a approuvé une réforme de la protection des données. Le 4 mai 2016, le règlement général (règlement [UE] 2016/679) et la directive destinée à la police et aux autorités de justice pénale (directive [UE] 2016/680) sur la protection des données ont été publiés dans le journal officiel de l'Union européenne. Les Etats membres de l'UE disposent d'un délai de deux ans pour mettre en œuvre les dispositions de la directive dans le droit national (d'après Wikipédia).
RSE AG: hôpital régional de l'Emmental
SAP: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
SIC: système(s) d'informations cliniques
SIP: système d'informations sur le personnel
SIPD: sûreté de l'information et protection des données
SIS (Système d'information Schengen): système des Etats Schengen grâce auquel les données d'objets ou de personnes recherchés peuvent être notifiées et interrogées très rapidement dans tout l'espace Schengen
Skype for Business (nouveau nom de la plateforme Microsoft Lync): application de Microsoft qui réunit en un seul environnement différents moyens de communication (notamment téléphonie IP, vidéoconférence et messagerie vocale). Tous les utilisateurs disposent d'informations sur la disponibilité des autres participants (présence, inactivité, durant un certain temps, du clavier et de la souris). L'introduction de cette application dans l'administration cantonale a eu lieu dans le cadre du projet HarmTel.
SPJBB: Services psychiatriques Jura bernois – Bienne – Seeland
SPU: Services psychiatriques universitaires
TerrAudit: association fondée par les bureaux du registre foncier des cantons de Berne, de Soleure, des Grisons et du Tessin en vue de la coordination intercantonale des contrôles de plateformes de données et de la collaboration entre autorités dans le domaine du registre foncier
TI: technologies de l'information
TIC: technologies de l'information et de la communication
Traceur GPS: instrument qui permet le suivi GPS et l'enregistrement des trajets parcourus
UNICARD: carte de légitimation à puce des étudiants et collaborateurs de l'Université de Berne (format carte de crédit) utilisée notamment à la bibliothèque, comme moyen de paiement et comme badge d'accès
ZundL: projet relatif à la saisie du temps de travail et des prestations

11.2 - Numéros de référence des décisions de justice mentionnées au chiffre 8

8.1: Décision de la Direction de la police et des affaires militaires BD 260/15 Ho du 7 septembre 2016
8.2: Jugement du Tribunal administratif JTA 100.2015.204U du 18 avril 2016; arrêt du Tribunal fédéral ATF 1C_200/20161 du 12 août 2016
8.3: Décision du Bureau pour la surveillance de la protection des données du canton de Berne du 27 janvier 2016
8.4: Arrêt du Tribunal fédéral ATF 9C_36/2016 du 16 février 2016
8.5: Intervention - de l'autorité de surveillance 42.72-13.6362 du 10 mars 2016
8.6: Recours - administratif 42.72-15.6279 du 4 mai 2016
8.7: Arrêt -du Tribunal administratif fédéral A-4941/2014 du 9 novembre 2016

11.3 - Sitographie et bibliographie

1.3: Communiqué du Conseil fédéral relatif à la révision de la loi fédérale sur la protection des données et aux réformes européennes: https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-56764.html
2.3: Rapport de gestion: http://www.fin.be.ch/fin/fr/index/finanzen/finanzen/publikationen/geschaeftsberichtstaatsrechnung.html
4: - Liz Fischli-Giesser: Private Videoüberwachungen im kommunalen öffentlichen Raum, KPG-Bulletin (bulletin du groupe d'aménagement cantonal, en allemand) de mars 2016
8.3: Astrid - Epiney, Zur Abgrenzung des Anwendungsbereichs des Datenschutzgesetzes des Bundes und der kantonalen Datenschutzgesetze, en allemand, Jusletter du 2 mars 2015: http://doc.rero.ch/record/256921/files/Aufsatz146.pdf

Proposition de la commission

Décret sur l'attribution des postes de juges et de procureurs et procureures (DPJP)

Droit en vigueur	Proposition de la commission
	Décret sur l'attribution des postes de juges et de procureurs et procureures (DPJP)
	Le Grand Conseil du canton de Berne, après avoir examiné une initiative parlementaire et sur proposition de la Commission de justice, *arrête:*
	I.
	L'acte législatif 161.11 intitulé Décret sur l'attribution des postes de juges et de procureurs et procureures du 08.09.2009 (DPJP) (état au 01.09.2012) est modifié comme suit:
Art. 15 Nombre de procureurs et procureures [1] Les ministères publics disposent au plus de six postes de procureurs et procureures en chef à temps complet ainsi qu'au plus de 70 postes de procureurs et procureures à temps complet. [2] Cinq postes de procureurs et procureures à temps complet au moins doivent être attribués à des personnes de langue française. [3] Le Parquet général répartit les postes entre les différents ministères publics.	[1] Les ministères publics disposent au plus de six postes de procureurs et procureures en chef à temps complet ainsi qu'au plus de ~~70~~ 74 postes de procureurs et procureures à temps complet.
	II.
	Aucune modification d'autres actes.

Droit en vigueur	Proposition de la commission
	III.
	Aucune abrogation d'autres actes.
	IV.
	La présente modification entre en vigueur avec effet rétroactif le1er janvier 2016.
	Berne, le 3 mai 2017 Au nom de la Commission de justice la présidente: Gygax-Böninger

Décret sur l’attribution des postes de juges et de procureurs et procureures (DPJP) (Modification)

Commission de justice (CJus) -

Table des matières

1. Synthèse ..... 1 -
2. Contexte ..... 1 -
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation ..... 1 -
4. - Rétroactivité ..... 2 -
5. - Commentaire de l'article 15 DPJP ..... 2 -
6. - Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes ..... 2 -
7. - Répercussions financières ..... 2 -
8. - Répercussions sur le personnel et l'organisation ..... 2 -
9. - Répercussions sur les communes ..... 2 -
10. -Répercussions sur l'économie ..... 2 -
11. -Résultat de la consultation ..... 2 -
12. -Proposition ..... 3 -

Rapport
présenté par la Commission de justice au Grand Conseil concernant la modification du décret sur l'attribution des postes de juges et de procureurs et procureures (DPJP ; RSB 161.11)

1. Synthèse

Le décret sur l'attribution des postes de juges et de procureurs et procureures (DPJP ; RSB 161.11) définit le nombre maximum de postes de procureurs et procureures. En vertu de l'article 15, alinéa 1 DPJP, les ministères publics disposent actuellement « au plus de 70 postes de procureurs et procureures à temps complet ».

A l'appui d'une évaluation de la dotation en personnel des autorités judiciaires, le Grand Conseil a accepté, dans le cadre des délibérations sur le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017 – 2019 menées en novembre 2015, d'étoffer les effectifs du Ministère public en créant notamment 3,5 postes de procureurs et procureures, ce qui a eu pour effet de porter le nombre de postes de procureurs et procureures au-delà du maximum prévu par le DPJP. La présente modification a pour but de relever le nombre maximum de postes de procureurs et procureures à temps complet à 74, pour l'adapter à la réalité d'aujourd'hui.

2. Contexte

Commandée par la Commission de justice du Grand Conseil (CJus), une évaluation de la dotation en personnel des autorités judiciaires du canton de Berne a estimé à 38 postes le besoin maximum de personnel supplémentaire au Ministère public en comparaison intercantonale. Après examen minutieux en 2015, la création de 15,3 postes au Ministère public a été inscrite au budget 2016 et au plan intégré mission-financement 2017-2019 : 3,5 postes de procureurs et procureures et 11,8 postes pour couvrir d'autres fonctions. Le budget 2016 (planification des coûts du personnel) prévoyait un montant de 2,15 millions de francs pour ces 15,3 postes. L'ensemble des postes créés au Ministère public ont été pourvus dans le courant de l'année 2016.

Il faut considérer l'augmentation de l'état des postes à la lumière de la réforme judiciaire II. A l'époque, on avait abandonné le système des juges d'instruction alors en vigueur pour passer à l'actuel système du Ministère public. Comme le canton de Berne n'avait aucune donnée de référence sur le nouveau système, les besoins en personnel du Ministère public ont été mal évalués, d'où les problèmes de sous-effectifs que l'on connaît. Il faut donc considérer cette augmentation de l'état des postes plutôt comme un moyen de corriger l'estimation peu fiable réalisée au moment du changement de système. Comme prévu, les pourcentages de postes créés ont été dévolus surtout à la division d'ordonnance pénale, ce qui générera d'importantes recettes supplémentaires, selon les prévisions formulées en 2015.

Dans le courant de l'année 2016, la Direction de la magistrature a annoncé à la CJus que l'augmentation des postes de procureurs et procureures nécessitait une adaptation du DPJP pour cause de dépassement du nombre maximal de postes de procureurs et procureures à temps complet prévu par ledit décret. La CJus a remis une initiative parlementaire demandant l'adaptation du DPJP le 14 décembre 2016. Le Grand Conseil l'a adoptée provisoirement le 23 janvier 2017 et le Bureau du Grand Conseil a chargé la CJus des travaux ultérieurs (art. 67 LGC, art. 69 ss RGC [RSB 151.21 et 151.211]).

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Le nombre maximum de postes de procureurs et procureurs à temps complet s'élève actuellement à 70 (cf. art. 15, al. 1 DPJP). En portant ce nombre à 74, la présente modification permettra d'adapter les effectifs à la réalité d'aujourd'hui.

4. Rétroactivité

Comme les 3,5 nouveaux postes de procureurs et procureures ont déjà été pourvus courant 2016, il est nécessaire de faire entrer en vigueur la modification du décret avec effet rétroactif. Une telle rétroactivité est admise lorsqu'elle est prévue par l'acte lui-même – comme c'est le cas ici –, qu'elle se justifie par des motifs pertinents (réduction de la charge de travail du Ministère public) et qu'elle est raisonnablement limitée dans le temps.

5. Commentaire de l'article 15 DPJP

La seule modification nécessaire concerne la disposition du DPJP qui définit le nombre maximum de postes de procureurs et procureures. Dans l'article 15, alinéa 1 DPJP, il convient de porter le nombre de 70 à 74.

6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Comme évoqué précédemment, la présente modification se fonde sur les résultats de l'évaluation de la dotation en personnel des autorités judiciaires du canton de Berne du 18 mars 2015. Elle ne figurait ainsi pas au programme gouvernemental de législature 2015 – 2018 adopté par le Conseil-exécutif le 29 octobre 2014. Cependant, l'objectif n° 8 de ce programme est intitulé « Assurer la sécurité ». Renoncer à ces postes supplémentaires se traduirait par une réduction des prestations en matière de sécurité (p. ex. abaissement du niveau standard pour le traitement des cas, transfert de ressources humaines de la division d'ordonnance pénale aux enquêtes avec, pour conséquence, une baisse des recettes, hausse continue des affaires non poursuivies malgré l'existence d'un soupçon suffisant). L'augmentation du nombre de postes de procureurs et procureures est conforme aux objectifs fixés par le programme gouvernemental de législature.

7. Répercussions financières

La création de 3,5 postes de procureurs et procureures occasionnera des coûts annuels totaux (salaires + charges salariales) d'environ 700 000 francs par an. Selon des évaluations réalisées par le passé, le montant moyen d'une ordonnance pénale s'élève à 500 francs. Sachant qu'une personne chargée de mener les procédures traite environ 5000 ordonnances pénales par an, elle génère un montant annuel de quelque 2,5 millions de francs. Les répercussions financières peuvent dès lors être qualifiées de positives.

8. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Le Parquet général vise au meilleur équilibre possible de la charge de travail entre les différentes unités d'organisation. Les nouveaux pourcentages de postes sont affectés avant tout à la division d'ordonnance pénale et ont été pourvus progressivement dans le courant de l'année dernière.

9. Répercussions sur les communes

Le projet n'a aucune répercussion sur les communes.

10. Répercussions sur l'économie

Le projet n'a aucune répercussion sur l'économie.

11. Résultat de la consultation

Le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature ont été consultés sur la présente modification du DPJP du 15 février au 8 mars 2017. Les deux organes sont d'accord avec la modification demandée.

12. Proposition

La Commission de justice propose au Grand Conseil d'approuver la présente modification du DPJP.

Berne, le 3 mai 2017 -

Au nom de la commission,

la présidente: *Gygax-Böninger*

Rapport d'activité 2016

des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne



Rapport d'activité 2016

des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne

Direction de la magistrature 7

Juridictions civile et pénale 25

Juridiction administrative 61

Ministère public 87

LISTE DES ABREVIATIONS
RAPPORT D'ACTIVITE 2016

AA	Assurance-accidents
AAB	Association des avocats bernois
AC	Assurance-chômage
AI	Assurance-invalidité
AM	Assurance militaire
AMal	Assurance-maladie
APEA	Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ➔ JCE
AS LP	Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite (Cour suprême)
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CAF	Cour des affaires de langue française (Tribunal administratif)
CCCMP	Conférence suisse des chargés de communication des Ministères publics
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (RS 0.101)
CEE	Commission d'estimation en matière d'expropriation du canton de Berne
CJ	Commission de justice du Grand Conseil
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0)
CRF	Commission des recours en matière fiscale du canton de Berne
CRMLCR	Commission de recours du canton de Berne contre les mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière
CS	Cour suprême du canton de Berne
CPS	Conférence des procureurs de Suisse
CT	Classe de traitement
EEP	Entretien d'évaluation périodique
EMR	Etat-major des ressources
FIN	Direction des finances du canton de Berne
FIS	Système d'informations financières du canton de Berne (logiciel)
GGV	Approvisionnement de base commun TIC
JCE	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne
JUS	Autorités judiciaires et Ministère public du canton de Berne
LA	Loi cantonale du 28 mars 2006 sur les avocats et les avocates (RSB 168.11)
LEPM	Loi du 25 juin 2003 sur l'exécution des peines et mesures (RSB 341.1)
LEtr	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (RS 142.20)
LiCPM	Loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (RSB 271.1)
LOJM	Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (RSB 161.1)
LP	Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1)
LPJA	Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (RSB 155.21)
LStup	Loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants, RS 812.121)
LTV	Loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport des voyageurs (RS 745.1)
NOG	Nouvelle gestion de l'administration
OExA	Ordonnance du 25 octobre 2006 sur l'examen d'avocat (RSB 168.221.1)
OGS	Office de gestion et de surveillance de la ➔ JCE
OIC	Office des immeubles et des constructions de la ➔ TTE
OIO	Office d'informatique et d'organisation de la ➔ FIN
OPers	Ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (RSB 153.011.1)
PAFA	Placement à des fins d'assistance
PC	Prestations complémentaires
PCM	Procédure de contrôle des mesures

PF	Plan financier
PM	Procureur/procureure des mineurs
PP	Prévoyance professionnelle
RH	Ressources humaines
RI CPM	Règlement du 12 novembre 2010 sur l'information par les autorités judiciaires civiles, pénales et des mineurs (RSB 162.13)
ROr CS	Règlement d'organisation de la Cour suprême du 23 décembre 2010 (RSB 162.11)
RS	Recueil systématique du droit fédéral
RSB	Recueil systématique des lois bernoises
SCI	Système de contrôle interne
Service SCPT	Service de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication
SVA	Cour des assurances sociales (Tribunal administratif)
TAF	Tribunal administratif fédéral
TPEA	Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte (Cour suprême)
TR BM	Tribunal régional de Berne-Mittelland
TR EHA	Tribunal régional de l'Emmental-Haute Argovie
TR JBS	Tribunal régional du Jura-bernois-Seeland
TR OB	Tribunal régional de l'Oberland
TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne
VOSTRA	Casier judiciaire informatisé
VRA	Cour de droit administratif (Tribunal administratif)

Direction de la magistrature

Table des matières
Direction de la magistrature

1	Direction de la magistrature	11
2	Etat-major des ressources	13
3	Commission pour la formation continue	16

Annexe :
Indicateurs financiers et relatifs au personnel 17

1 DIRECTION DE LA MAGISTRATURE

1.1 Composition

Dr Thomas Müller, président du Tribunal administratif, président
Stephan Stucki, président de la Cour suprême, vice-président
Rolf Grädel, procureur général

Frédéric Kohler, chef de l'état-major des ressources

1.2 Activité

Avec la Direction de la magistrature, les autorités judicaires et le Ministère public disposent depuis la réforme de la justice d'un organe commun (art. 17, al. 1 LOJM). La Direction de la magistrature est l'interlocutrice du Grand Conseil et du Conseil-exécutif pour toutes les questions concernant aussi bien les autorités judiciaires que le Ministère public. Elle établit le budget, le plan intégré « mission-financement », le rapport de gestion et le rapport d'activité et les défend devant le Parlement. Elle est responsable d'édicter des directives stratégiques applicables au personnel, aux finances, à la comptabilité ainsi qu'à la gestion de l'informatique. En outre, elle assume pour les autorités judiciaires et le Ministère public les tâches que la législation sur le pilotage des finances et des prestations attribue au Conseil-exécutif pour le domaine de l'administration (art. 18 LOJM). Pour l'accomplissement des tâches, la Direction de la magistrature est soutenue par l'état-major des ressources (art. 19 LOJM).

Durant l'année sous revue, la Direction de la magistrature a de nouveau tenu douze séances ordinaires et a régulièrement approuvé par voie de circulation des affaires simples – surtout la majorité des 81 (2015 : 70 ; 2014 : 50) prises de position.

Dans le cadre d'une retraite de deux jours en août, la Direction de la magistrature s'est penchée sur son rôle et surtout sur l'amélioration de la qualité des décisions, de l'exécution et du controlling dans le cadre de la gestion de la justice.

Personnel

Dans le cadre de plusieurs séances, la Direction de la magistrature a procédé à l'assermentation de 61 (2015 : 7 ; 2014 : 12) juges nouvellement élus (art. 23 LOJM) et statué sur 12 (2015 : 8 ; 2014 : 13) affectations à une classe de traitement de juges et de procureurs ou procureures (art. 38, al. 2 OPers).

Pendant l'année sous revue, la Direction de la magistrature a traité différentes affaires concernant le personnel en relation avec
- le sondage réalisé auprès du personnel par l'Office cantonal du personnel ;
- la stratégie concernant le personnel décidée par le Conseil-exécutif ;
- le projet « Maintien et développement du personnel au sein de la fonction de greffier et greffière ainsi que de celle de secrétaire juridique » ;
- les possibilités de recourir au télétravail (sous forme de home office) ;
- les résultats du projet « Gestion du stress » lancé l'année précédente.

Pendant l'année sous revue, la Direction de la magistrature s'est outre penchée sur les effets d'un jugement rendu par le Tribunal administratif sur l'affectation de juges des instances judiciaires suprêmes. A la fin de l'année, la mise en œuvre au cas par cas a (enfin) pu être terminée pour tous les juges actuellement concernés. La création d'une réglementation générale et abstraite pour les futurs cas, permettant une procédure équitable et planifiable, serait plus judicieuse.

Comme les années précédentes, la Direction de la magistrature a rencontré les représentants de l'Association du Personnel de l'Etat de Berne pour discuter de thèmes de droit et de politique du personnel.

Lors de sa séance du 1er décembre 2016, la Direction de la magistrature a élu les membres de la Commission pour la formation continue pour le mandat 2017–2019 :
- Annemarie Hubschmid Volz, juge d'appel, présidente (déjà en fonction)
- Christian Josi, juge d'appel (déjà en fonction)
- Peter M. Keller, juge au Tribunal administratif (déjà en fonction)
- Barbara Lips-Amsler, présidente de tribunal (déjà en fonction)
- Antonietta Martino Cornel, responsable RH état-major des ressources (déjà en fonction)
- Marguerite Ndiaye, greffière (déjà en fonction)
- Thomas Perler, procureur (déjà en fonction)
- Ronnie Bettler, président de tribunal (nouveau)
- Manuel Blaser, président de tribunal (nouveau)
- Marko Cesarov, procureur (nouveau)
- Evelyne Halder, greffière (nouvelle)

– Christoph Hurni, juge suppléant à la Cour suprême et juge d'appel à partir du 1.3.2017 (nouveau)
– Daniel Peier, inspecteur judiciaire Cour suprême (nouveau)
– Christoph Scheurer, procureur général suppl. au 1.1.2017 (nouveau)

Informatique

Au cours de l'année sous revue, l'ensemble de la justice a passé au service cantonal BE-Voice (téléphonie Internet). L'introduction s'est déroulée sans problème. Toutes les questions liées au droit de la protection des données n'ont cependant pas encore pu être résolues de manière satisfaisante.

En mars, la Direction de la magistrature a édicté une « Instruction sur la réglementation des droits d'accès à la GERES et à la GCP des autorités judiciaires et du Ministère public (JUS) ». Cette instruction permet de garantir aux collaborateurs et collaboratrices l'accès aux données correspondantes dans la mesure nécessaire.

Dans le cadre de plusieurs séances, la Direction de la magistrature s'est penchée sur des questions stratégiques dans le domaine de l'informatique. Il s'agissait notamment de la participation du canton de Berne au projet « Harmonisation des systèmes informatiques de la justice pénale » (HIJP), des efforts du Tribunal fédéral pour introduire les dossiers électroniques dans toute la Suisse, du projet de l'administration concernant les transactions électroniques en matière administrative ainsi que du projet lancé par la police cantonale avec le Ministère public « Nouveau système de gestion des dossiers ».

Infrastructure des locaux

La nouvelle recherche initiée par l'OIC de locaux adaptés à la Direction de la magistrature et à son état-major, au Parquet général ainsi qu'à la Commission des recours en matière fiscale a progressé en cours d'année. En été, plusieurs objets valables et situés à des endroits appropriés ont pu être visités. Actuellement, des clarifications approfondies sont en cours.

1.3 Contacts et collaboration avec les autorités politiques

Grand Conseil, Commission de justice

Pendant l'année sous revue, la Direction de la magistrature s'est encore réunie régulièrement avec la direction de la Commission de justice. A nouveau, l'échange a été respectueux et constructif. Comme l'année dernière, une visite de surveillance a eu lieu au printemps et la visite de surveillance des finances en relation avec le budget pour l'année à venir a eu lieu en août. En octobre, le « dialogue trilatéral » entre la Commission de justice, la délégation à la justice du Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature a eu lieu pour la troisième fois.

La Direction de la magistrature (en règle générale dans le cadre d'une procédure de co-rapport) a été invitée par le Conseil-exécutif à remettre une prise de position concernant les interventions parlementaires suivantes :
– M 201–2015 Motion de la CoJu (Gygax – Böninger, Obersteckholz) : Réglementation des compétences pour la prolongation de la durée de la fonction des membres à plein temps des autorités judiciaires et du Parquet général
– M 294–2015 Motion PS-JS-PSA (Zybach, Spiez) : Suicide assisté : simplifier la procédure de constatation du décès
– M 313–2015 Motion CIAT (Kropf, Berne) : Meilleure protection contre les actions dilatoires
– M 051–2016 Motion Gschwend-Pieren (UDC) : Politique d'information du canton de Berne : assurer la transparence
– M 102–2016 Motion PS-JS-PSA (Marti, Bern) : « Panama Papers » : appliquer le droit fiscal et pénal suisse / I 087–2016 Interpellation Zuber (PSA) : « Panama Papers » : le canton de Berne est-il concerné?
– I 041–2016 Interpellation de Meuron (Verts) : Cannabis : proportionnalité des interventions de la police
– I 274–205 Interpellation Machado Rebmann (LAVerte) : Enquête indépendante sur les agissements de la Police cantonale
– I 258–2015 Interpellation Hirschi (PSA) : Mandat confiés par l'administration cantonale à de mauvais payeurs
– I 067–2016 Interpellation Hofmann (PS) : Que faire contre les conducteurs qui font pétarader leur moteur ?

Concernant l'interpellation suivante, la Direction de la magistrature a elle-même organisé une procédure de corapport et rédigé une réponse à l'intervention :
– I 088–2016 Interpellation Hirschi (PSA) : Le coût de la protection d'un élu UDC débiteur fiscal

En novembre, le bureau du Grand Conseil a refusé à la Direction de la magistrature la demande indépendante de crédit (crédit-cadre de plusieurs

années dans le domaine de l'informatique) faite au Grand Conseil. La Direction de la magistrature a émis (pour l'instant) un avis divergents. Des entretiens sont prévus pour la suite de la procédure.

Conseil-exécutif

La rencontre annuelle entre la Direction de la magistrature et la délégation à la justice du Conseil-exécutif a eu lieu le 11 mai 2016. La Direction de la magistrature salue le fait de pouvoir échanger de manière périodique dans ce cadre. Elle considère également que l'échange qui a lieu deux fois par année avec le directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques est précieux.

Le 27 mai 2016, les évaluateurs mandatés par le Conseil-exécutif ont présenté le rapport final. Il ressort de ce rapport que la réforme de la justice a en général été mise en œuvre avec succès et que ses objectifs principaux supérieurs ont en grande partie été atteints. Les nouvelles compétences matérielles et fonctionnelles des autorités judicaires et du Ministère public sont rodées et toutes les autorités de la justice fonctionnent bien. La réforme a permis de renforcer d'une manière générale le rôle de cadre dans la justice. Ces prochains mois, les possibilités d'amélioration de certains champs d'action seront évaluées.

Contrôle des finances

Pendant l'année sous revue, deux séances ordinaires et une séance extraordinaire ont eu lieu avec une délégation du contrôle des finances. Les audits des services ont constitué l'objet principal des discussions.

1.4 Indications à l'intention du législateur

La Direction de la magistrature partage l'avis de la délégation à la justice du Conseil-exécutif selon lequel la nouvelle organisation de la justice découlant de la réforme doit aussi être inscrite dans la constitution cantonale. D'autres besoins d'action ponctuels résulteront probablement du traitement des champs d'action définis par le rapport final sur l'évaluation de la réforme de la justice.

2 ETAT-MAJOR DES RESSOURCES

2.1 Direction et administration

En plus de préparer et de suivre les affaires de la Direction de la magistrature, le chef de l'état-major et son suppléant ont représenté les autorités judiciaires et le Ministère public dans de nombreux groupes de travail cantonaux.

Des affaires concernant l'administration de la justice ont été régulièrement planifiées, organisées et coordonnées dans le cadre de la Conférence des secrétaires généraux interne à la justice.

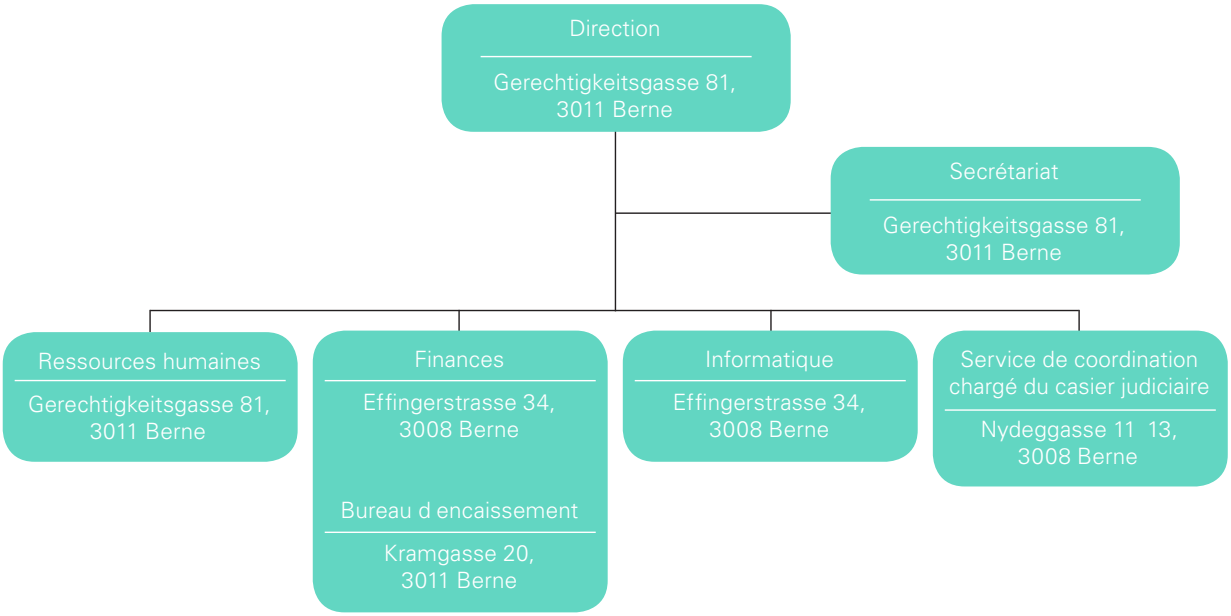
2.2 Gestion des ressources humaines

Pendant l'année sous revue, un nouveau reporting RH a été développé à l'intention de la Direction de la magistrature puis introduit. Son but est de détecter et d'éviter à temps les risques liés au personnel.

Les RH ont en outre élaboré des bases conceptuelles dans le cadre de nombreux projets et/ou mis en œuvre des mesures concrètes :

- Les collaborateurs et collaboratrices ont été informés dans le cadre de séances régionales des résultats du sondage « gestion du stress » (réalisé l'année précédente). Ils ont également pu participer à la définition des champs d'action et des mesures. Suite aux différentes réactions, la Direction de la magistrature a décidé d'aborder les thèmes du feedback, de l'ergonomie, de la gestion du temps et de l'autogestion, ainsi que des problèmes en cas de contacts par téléphone avec des clients difficiles. La première séance brown bag sur le thème du feedback a été organisée avec succès en automne 2016.
- Dans le cadre du projet sur le maintien et le développement du personnel au sein de la fonction de greffier et greffière et de secrétaire juridique, la Direction de la magistrature a décidé de poursuivre le champ d'action « Rotation de postes ». Un projet pilote (début septembre 2017) doit permettre d'examiner si, sous quelle forme et à quelles conditions une rotation de postes pour les greffiers et greffières ainsi que pour les secrétaires juridiques peut être proposée à l'avenir au sein de la justice.

Organigramme de l'état-major des ressources EMR



– La Direction de la magistrature veut, dans le cadre d'un projet pilote (début printemps 2017), réunir des expériences en matière de télétravail (sous forme de home office). Une fois que les résultats du projet pilote seront disponibles, la Direction de la magistrature statuera sur l'introduction définitive du télétravail au sein de la justice.
– Le processus de recrutement a été défini et uniformisé.
– Les RH ont commencé à préparer l'introduction d'un système de e-Recruiting dans le canton de Berne. Grâce à l'introduction de ce système, certaines étapes du processus de recrutement pourront être traités électroniquement à partir de 2017 et une majorité des étapes partielles actuellement encore effectuées à la main seront automatisées (notamment dans l'administration).
– L'introduction du formulaire EEP remanié par l'Office du personnel (à partir de la période d'évaluation 2018) nécessite la révision des descriptions de postes, notamment de la définition des compétences clés spécifiques à chaque poste (d'ici l'automne 2017). Les responsables RH des groupes de produit (unités d'organisation) se consacreront à cette tâche en collaboration avec les responsables de la direction.

La Direction de la magistrature s'est fixée pour objectif de soutenir les responsables de la direction de la justice par une formation adaptée à la justice et de continuer à développer les compétences de direction existantes. En tant que base pour cette formation de direction, la Direction de la magistrature va dans un premier temps définir les compétences clés nécessaires et formuler les principes de direction pour l'ensemble de la justice. Pour ce faire, elle sera soutenue par les RH de l'état-major des ressources.

Comme les années précédentes, quatre séances d'introduction ont été organisées pour les nouveaux collaborateurs et collaboratrices.

La cheffe RH a représenté les autorités judiciaires et le Ministère public dans le cadre de comités RH cantonaux et dans différents projets cantonaux.

2.3 Finances et comptabilité

En plus du travail quotidien, l'année sous revue a une nouvelle fois été marquée par les travaux d'introduction de la version 10 du système d'informations financières (FIS), ainsi que par les travaux en rapport avec le passage à la comptabilité selon MCH2/IPSAS. Dans ce contexte, il faut préciser que les exigences plus élevées en matière de

comptabilité soulèvent la question fondamentale de savoir dans quelle mesure les tâches comptables peuvent encore être exécutées de manière efficace et décentralisée.

Les étapes et la coordination des processus cantonaux au niveau de la justice ont été améliorées.

Dans le cadre d'ateliers avec les responsables des finances des groupes de produit, une compréhension commune pour un système de contrôle interne (SCI) a pu être élaborée et une base a ainsi été créée pour des parties importantes du concept.

Le responsable des finances a représenté les autorités judiciaires et le Ministère public dans des comités et des projets cantonaux.

2.4 Informatique

Le comité d'experts en informatique Coordination TIC de la justice (C-TIC JUS) a été mis sur pied avec les responsables TIC des groupes de produit en 2017, sous la direction de l'état-major des ressources. Les souhaits des groupes de produit peuvent ainsi être évoqués de manière ciblée et consolidée dans le cadre des nouveaux organes comité stratégique et comité opérationnel selon la Stratégie TIC 2016–2020. De plus, le flux d'informations est amélioré.

Les autorités judiciaires et le Ministère public se procurent l'approvisionnement de base en TIC (infrastructure, communication, place de travail, sécurité et Service Desk) auprès de l'Office cantonal d'informatique et d'organisation OIO. Même si la répartition des rôles correspond déjà largement aux objectifs de la stratégie TIC cantonale, les autorités judiciaires et le Ministère public sont aussi fortement touchés par les nombreux et volumineux projets de mise en œuvre liés à IT@BE. De nombreux processus élaborés sur une longue durée par les directions GGV (« approvisionnement de base commun JCE/JUS/FIN » (et qui sont déjà bien rodés) doivent dorénavant être analysés et définis au niveau cantonal, respectivement adaptés.

Un état des lieux qui a été clôturé à la fin de l'année montre que même les tâches liées au « fonctionnement normal » ne peuvent pas être exécutées avec les ressources en personnel disponibles. Cette constatation s'applique à plus forte raison aux importants travaux de projet prévus (programme IT@BE, nouveau système de gestion des dossiers, « harmonisation des systèmes informatiques de la justice pénale », dossiers électroniques, etc.). Des absences pour raison de santé accentuent la problématique et soulignent l'urgent besoin d'agir.

Malgré l'importante charge de travail, quelques projets stratégiques d'envergure ont été initialisés et menés à bonne fin. L'introduction réussie de la téléphonie Internet à tous les sites et une standardisation élevée (augmentation de l'efficacité) font partie de ces projets. Dans le domaine des applications spécialisées, les bases techniques pour un nouveau type de publication de jugements anonymisés ont été créées et une recherche juridique en plein texte a en outre été introduite, visant à soutenir le travail quotidien.

2.5 Bureau d'encaissement

Le bureau d'encaissement agit en tant qu'organe d'exécution central pour encaisser les créances financières (peines pécuniaires, amendes et coûts de procédure) des autorités de poursuite pénale et des autorités de justice pénale du canton de Berne.

Le bureau d'encaissement a établi pendant l'année sous revue 92'054 factures (année précédente : 84'181), soit au total 56,9 millions de francs (année précédente : 53,2 mio de francs). Une augmentation de la charge de travail est attendue pour les prochaines années.

2.6 Service de coordination chargé du casier judiciaire

Le service de coordination chargé du casier judiciaire saisit pour le Ministère public et la juridiction pénale tous les jugements pénaux et les décisions ultérieures dans la banque de données du casier judiciaire suisse (VOSTRA). De plus, il transmet des communications de radiation des données signalétiques à l'autorité fédérale compétente AFIS DNA Services.

Le nombre d'affaires traitées pendant l'année sous revue a légèrement diminué à 25'031 (2015 : 25'812 ; 2014 : 26'475 ; 2013 : 23'617 ; 2012 : 21'029).

3 COMMISSION POUR LA FORMATION CONTINUE

Les cours proposés par la Commission ont à nouveau suscité un vif intérêt. Plus de 900 participants s'y sont inscrits dont également, fait réjouissant, des membres de la police cantonale bernoise, de l'Association des avocats bernois ainsi que des membres (nouveaux et de plus en plus nombreux) des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et de magistratures extracantonales. Des formations continues de haut niveau sont proposées par des conférenciers et conférencières triés sur le volet venant de la justice, du barreau, de l'enseignement et du domaine scientifique. Les thèmes de cours proposés sont très orientés sur les besoins (recueillis dans le cadre d'enquêtes). Pendant l'année sous revue, les cours suivants ont été organisés dans le domaine du droit pénal : Tour d'horizon en matière pénale (en français) ; Droit pénal des mineurs : un droit spécial méconnu ? ; Eurojust et Europol – tes amis et tes sauveurs ; Confiscation ! – Saisie !! – Séquestre !!! ; Questions actuelles du CPP ; Actualités de l'Institut de médecine légale. Dans le domaine du droit civil : Propriété conjointe des époux ; Questions d'assurance sociales en cas de divorce et de séparation ; La protection provisoire ; Entretien de l'enfant ; Questions ciblées en droit matrimonial (en français) ; Le nouveau droit de la prévoyance en cas de divorce.

Le cours traitant de questions spécifiques du droit du bail prévu pour les juges spécialisés des autorités de conciliation et des tribunaux régionaux a été repoussé au 3 mars 2017 pour permettre aux juges spécialisés nouvellement élus d'y participer. Pour le personnel du secrétariat des autorités de conciliation, un cours a été organisé sur le thème de la protection des données, respectivement sur les questions de compétences des autorités de conciliation.

Pendant l'année sous revue, les juges spécialisés et les juges non professionnels se sont perfectionnés dans le domaine de la médecine légale. Le cours a été organisé deux fois en allemand et une fois en français.

Pendant l'année sous revue, deux éditions de la publication « BE N'ius » ont paru.

Le président

Dr Thomas Müller

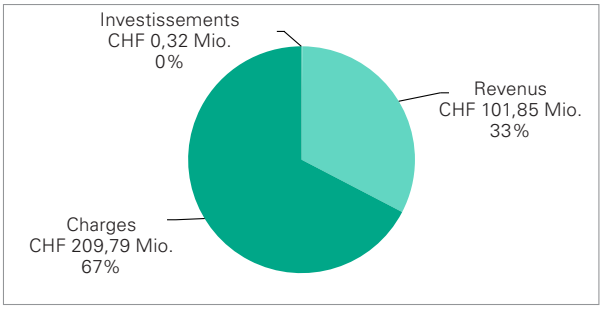
Chef de l'état-major des ressources

Frédéric Kohler

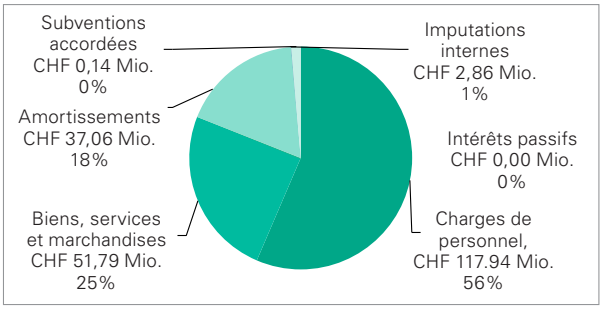
Annexe : INDICATEURS FINANCIERS ET RELATIFS AU PERSONNEL

1 Charges, revenus et investissements Autorités judiciaires et Ministère public

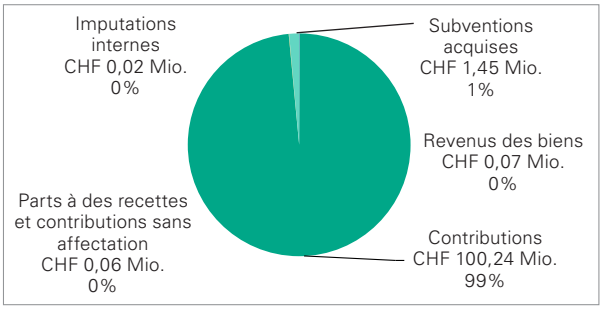
Compte 2016 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 311,95 Mio.



Compte 2016 – Charges
Total CHF 209,79 Mio.

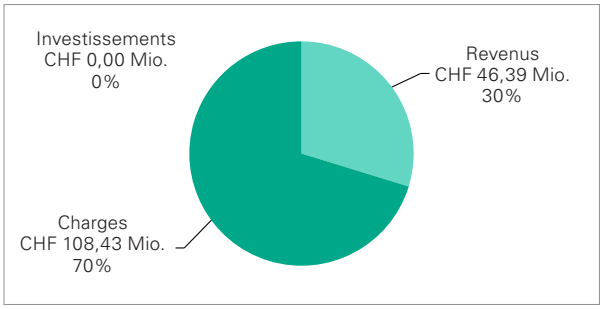


Compte 2016 – Revenus
Total CHF 101,85 Mio.

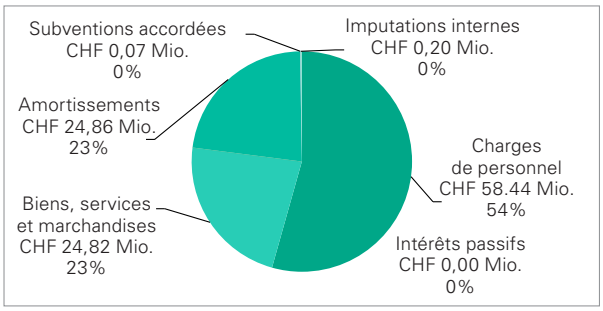


2 Charges, revenus et investissements Juridictions civile et pénale

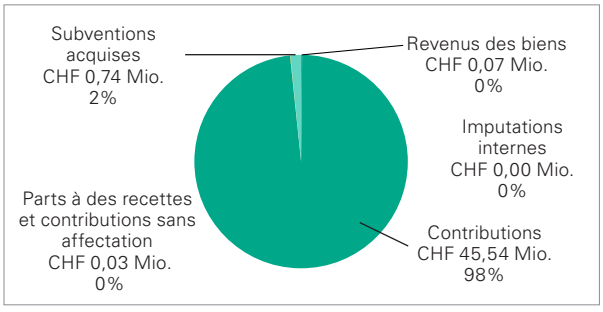
Compte 2016 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 154,82 Mio.



Compte 2016 – Charges
Total CHF 108,43 Mio.

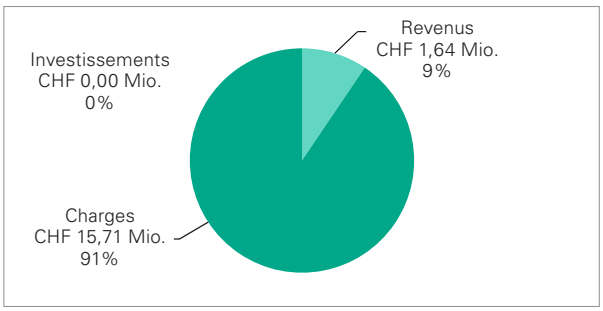


Compte 2016 – Revenus
Total CHF 46,39 Mio.

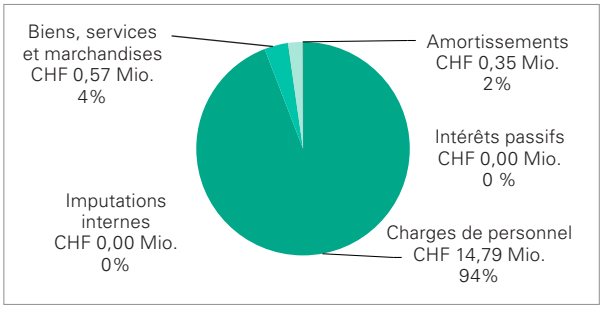


3 Charges, revenus et investissements Juridiction administrative

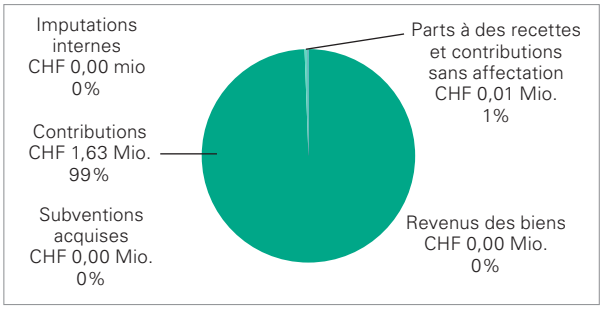
Compte 2016 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 17,35 Mio.



Compte 2016 – Charges
Total CHF 15,71 Mio.

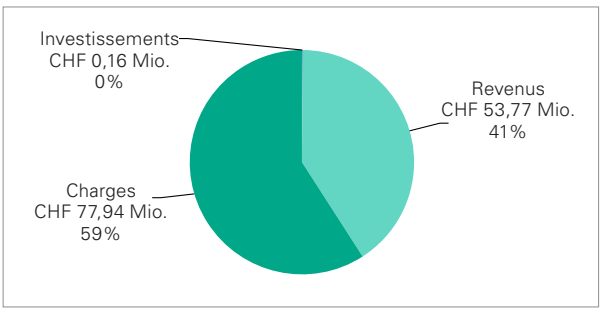


Compte 2016 – Revenus
Total CHF 1,64 Mio.

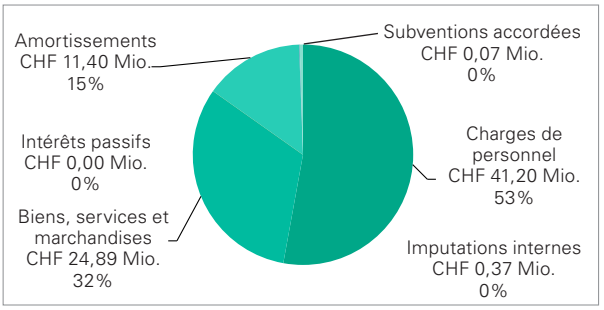


4 Charges, revenus et investissements Ministère public

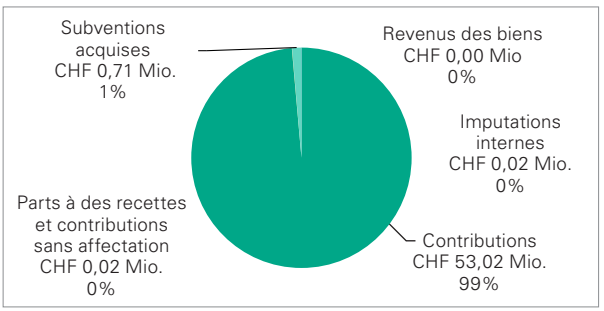
Compte 2016 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 131,87 Mio.



Compte 2016 – Charges
Total CHF 77,94 Mio.



Compte 2016 – Revenus
Total CHF 53,77 Mio.



5 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel des autorités judiciaires et du Ministère public 2016

(Situation 31 décembre 2016)
Valeurs entre parenthèses : ensemble de l'administration cantonale[1]
Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et personnel de nettoyage

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs[2]	290	591	881
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d occupation < 90%[3]) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	39,7%	53,7%	51,3%
CT 19–23	33,8%	50,9%	45,2%
CT 24–30	12,0%	57,3%	31,7%
Total	24,5% (19,2%)	53,0% (60,6%)	43,6% (39,3%)
Structure d âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0%	0,5%	0,3% (0,2%)
20–29 ans	7,2%	21,2%	16,6% (12,6%)
30–39 ans	24,5%	32,3%	29,7% (24,2%)
40–49 ans	21,7%	25,4%	24,2% (25,6%)
50–59 ans	32,8%	16,6%	21,9% (29,1%)
Plus de 60 ans	13,8%	4,1%	7,3% (8,2%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	17,3%	82,7%	100,0%
CT 19–23	33,2%	66,8%	100,0%
CT 24–30	56,3%	43,7%	100,0%
Total	32,9% (51,4%)	67,1% (48,6%)	100,0%
Age moyen	**46,6 (45,6)**	**39,2 (42,6)**	**41,6 (44,1)**
Taux de fluctuation	**8,2%**	**6,8%**	**7,3% (9,7%)**

Différences d'arrondissement possibles

[1] A partir du rapport 2015, hautes écoles non comprises

[2] Y compris 32 collaborateurs et collaboratrices de l'état-major des ressources (Direction de la magistrature)

[3] Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant : temps partiel = taux d'occupation ≤ 90%

6 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel des juridictions civile et pénale 2016

(Situation 31 décembre 2016)
Valeurs entre parenthèses : autorités judiciaires et Ministère public
Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et personnel de nettoyage

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs	139	287	426
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d occupation < 90%[4]) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	28,1%	55,6%	50,3%
CT 19–23	38,8%	56,0%	50,3%
CT 24–30	10,3%	60,3%	35,3%
Total	24,5% (24,5%)	55,4% (53,0%)	45,3% (43,6%)
Structure d âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0%	0,7%	0,5% (0,3%)
20–29 ans	9,4%	19,2%	16,0% (16,6%)
30–39 ans	28,8%	33,4%	31,9% (29,7%)
40–49 ans	15,8%	24,7%	21,8% (24,2%)
50–59 ans	27,3%	18,1%	21,1% (21,9%)
Plus de 60 ans	18,7%	3,8%	8,7% (7,3%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	19,4%	80,6%	100,0%
CT 19–23	32,9%	67,1%	100,0%
CT 24–30	50,0%	50,0%	100,0%
Total	32,6% (32,9%)	67,4% (67,1%)	100,0%
Age moyen	46,1 (46,6)	39,5 (39,2)	41,7 (41,6)
Taux de fluctuation	12,1%	7,5%	9,0% (7,3%)

Différences d'arrondissement possibles

[4] Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant : temps partiel = taux d'occupation ≤ 90%

7 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel de la juridiction administrative 2016

(Situation au 31 décembre 2016)
Valeurs entre parenthèses : autorités judiciaires et Ministère public
Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et personnel de nettoyage

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs	41	51	92
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d occupation < 90%[5]) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	57,1%	57,1%	57,1%
CT 19–23	30,4%	46,7%	39,6%
CT 24–30	16,7%	42,9%	24,0%
Total	24,4% (24,5%)	49,0% (53,0%)	38,0% (43,6%)
Structure d âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0%	2,0%	1,1% (0,3%)
20–29 ans	2,4%	11,8%	7,6% (16,6%)
30–39 ans	29,3%	33,3%	31,5% (29,7%)
40–49 ans	24,4%	25,5%	25,0% (24,2%)
50–59 ans	34,1%	19,6%	26,1% (21,9%)
Plus de 60 ans	9,8%	7,8%	8,7% (7,3%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	0,0%	100,0%	100,0%
CT 19–23	43,4%	56,6%	100,0%
CT 24–30	72,0%	28,0%	100,0%
Total	44,6% (32,9%)	55,4% (67,1%)	100,0%
Age moyen	46,5 (46,6)	41,6 (39,2)	43,8 (41,6)
Taux de fluctuation	4,8%	10,2%	8,0% (7,3%)

Différences d'arrondissement possibles

[5] Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant : temps partiel = taux d'occupation ≤ 90%

8 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel du Ministère public 2016

(Situation 31 décembre 2016)
Valeurs entre parenthèses : autorités judiciaires et Ministère public
Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et personnel de nettoyage

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs	100	235	335
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d occupation < 90%[6]) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	48,5%	52,7%	52,0%
CT 19–23	40,0%	33,3%	34,5%
CT 24–30	12,9%	56,8%	31,1%
Total	26,0% (24,5%)	51,5% (53,0%)	43,9% (43,6%)
Structure d âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0%	0,0%	0,0% (0,3%)
20–29 ans	6,0%	24,7%	19,1% (16,6%)
30–39 ans	18,0%	32,8%	28,4% (29,7%)
40–49 ans	27,0%	24,7%	25,4% (24,2%)
50–59 ans	39,0%	14,0%	21,5% (21,9%)
Plus de 60 ans	10,0%	3,8%	5,7% (7,3%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	16,5%	83,5%	100,0%
CT 19–23	17,2%	82,8%	100,0%
CT 24–30	58,5%	41,5%	100,0%
Total	29,9% (32,9%)	70,1% (67,1%)	100,0%
Age moyen	47,6 (46,6)	38,3 (39,2)	41,0 (41,6)
Taux de fluctuation	4,5%	4,9%	4,8% (7,3%)

Différences d'arrondissement possibles

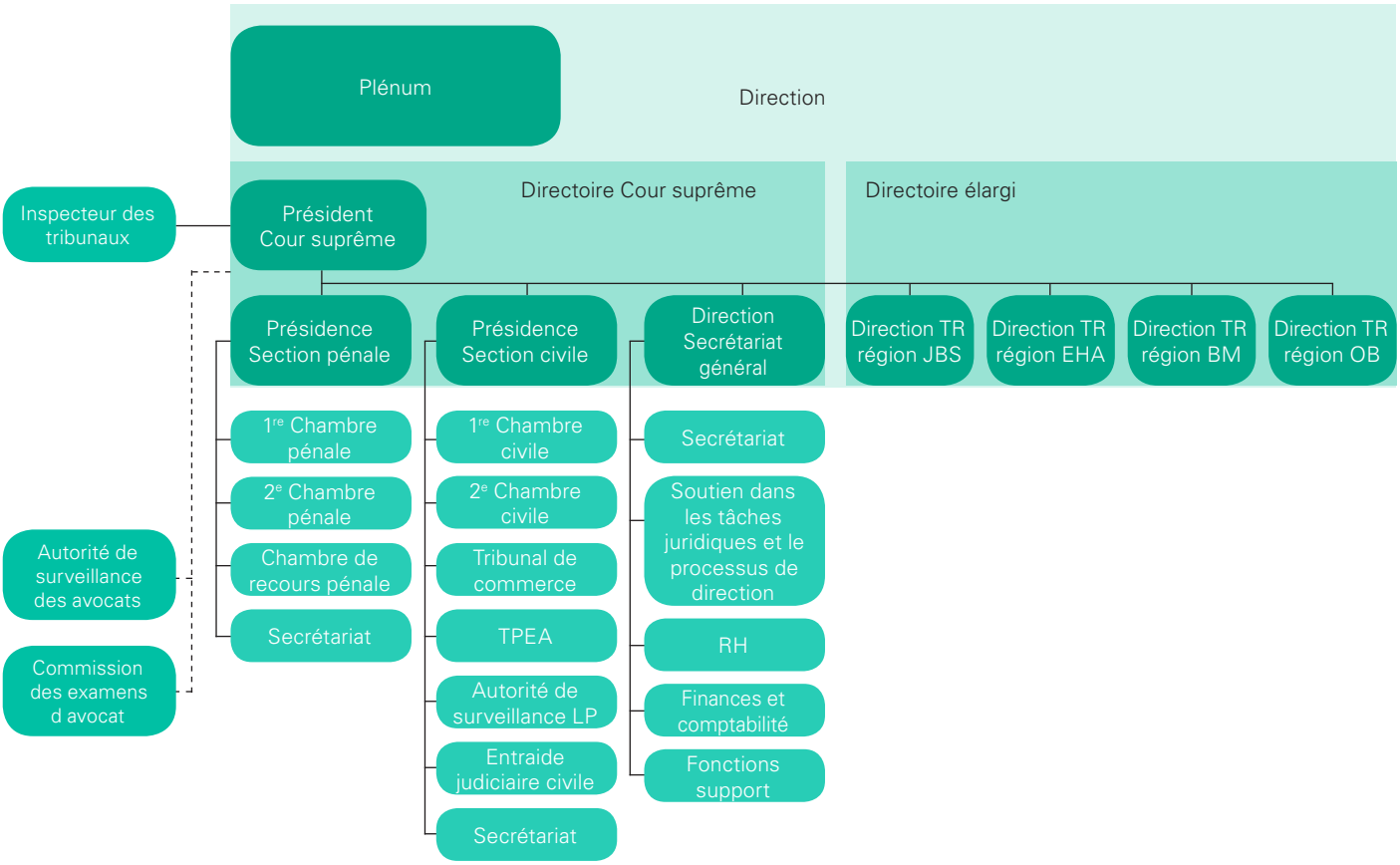
[6] Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant : temps partiel = taux d'occupation ≤ 90%

Juridictions civile et pénale

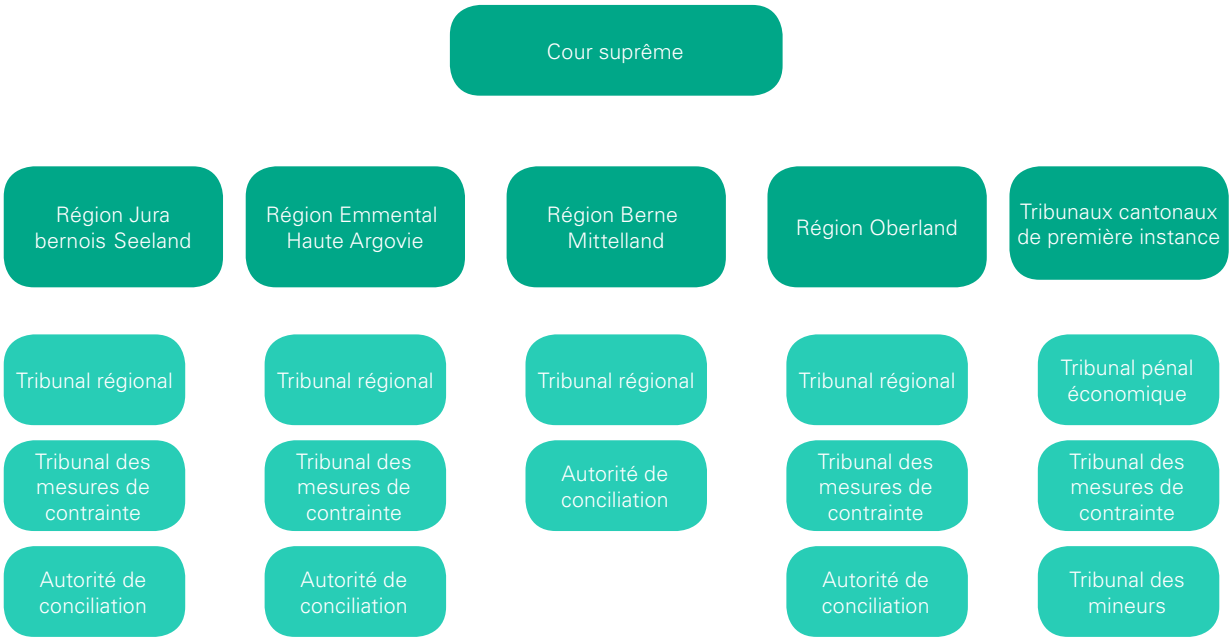
Table des matières
Juridictions civile et pénale

1	Introduction	29
2	Cour suprême	29
3	Autorités judiciaires de première instance	40
	Annexe : Statistiques	47

Cour suprême du canton de Berne



Juridictions civile et pénale



1 INTRODUCTION

L'année sous revue est la sixième depuis la réforme de la justice II. L'évaluation de cette réforme mandatée par le Conseil-exécutif montre qu'elle a été mise en œuvre correctement par la justice bernoise. La réforme a exigé de l'ouverture et de la souplesse de la part de tous les participants. Dans les juridictions civile et pénale, le passage des douze arrondissements judiciaires aux quatre régions judiciaires a fait se rencontrer différentes cultures qui ont dû former de nouvelles entités. Dans l'ensemble, la réforme de la justice est couronnée de succès. Le résultat de cette estimation recouvre celui des juridictions civile et pénale et est prouvé par le fait que pendant l'année sous revue également, de bonnes prestations ont pu être fournies, aussi bien quantitativement que qualitativement. Le rapport d'évaluation fait ressortir quelques points faibles – mais non fondamentaux – et soumet des propositions d'optimisation qui devront être traitées à partir de l'année à venir.

Pendant l'année sous revue, les juridictions civile et pénale ont jugé et liquidé près de 36'000 cas et enregistré plus de 21'000 consultations juridiques, soit légèrement moins que l'année précédente. Les affaires pendantes en fin d'année ont très légèrement augmenté. Le nombre des nouvelles procédures pénales reçues en première et en deuxième instances a nettement augmenté. Dans ce domaine, une augmentation du nombre de cas est attendue au cours des années à venir en raison de la réintroduction de l'expulsion au 1er octobre (initiative sur le renvoi). Il en va de même pour le domaine civil en raison du nouveau droit régissant la question de l'entretien et du droit de la prévoyance, entré en vigueur en janvier 2017.

Le principe de la publicité des débats, prescrit par la Constitution, doit actuellement être complété par d'autres travaux de communication des tribunaux. Le Tribunal régional de Berne-Mittelland a organisé avec la participation de la Cour suprême une journée portes ouvertes qui a été couronnée de succès. Pendant l'année sous revue, d'importants travaux de préparation ont en outre eu lieu à la Cour suprême pour que dès janvier 2017, des jugements anonymisés des juridictions civile et pénale soient accessibles au public sur une base de données en ligne.

Pendant l'année sous revue, le budget a pu être respecté, avec cependant des charges totales nettement supérieures à l'année précédente. Dans l'ensemble, les comptes présentent par rapport à l'année passée, qui était très bonne, un solde péjoré de 4,3 millions de francs, s'élevant à 62,0 millions. Les années précédentes, le budget avait été établi délibérément de manière plus serrée en vue d'optimiser la précision. Compte tenu des résultats 2016, cette approche ne peut pas être poursuivie. La justice et les juridictions civile et pénale ont été invitées à la fin de l'année sous revue à participer aux mesures d'allégement financières que le Conseil-exécutif souhaite pour l'administration cantonale. Les juridictions civile et pénale vont assumer cette tâche et se pencher sur la question de savoir si des mesures sont possibles dans leur domaine et lesquelles.

2 COUR SUPRÊME

2.1 Composition du tribunal

En 2016, le collège des juges de la Cour suprême s'est modifié comme suit : Hanspeter Messer et Andreas Weber, juges d'appel, ont mis fin à leur activité à fin mars, respectivement à fin novembre. Danièle Wüthrich-Meyer a présenté sa démission pour fin 2016. Bertrand Perrin, juge suppléant, a en outre quitté à la fin de l'année. Le Grand Conseil a élu deux nouveaux juges d'appel pour remplacer les deux membres sortants : Marcel Schlup et Samuel Schmid. Ils sont entrés en fonction le 1er juin, respectivement le 1er décembre. En même temps, ils ont démissionné de leur fonction de juges suppléants. Pendant l'année sous revue, le Grand Conseil a élu six nouveaux juges suppléants : Anastasia Faklner, Danielle Schwendener et Sonja Koch, présidentes de tribunal, Ronnie Bettler et Beat Brechbühl, présidents de tribunal, ainsi qu'Aleksandra Bjedov, avocate.

Présidence (période de fonction 2014–2016)
Stucki Stephan, président de la Cour suprême
Pfister Hadorn Christine, vice-présidente
Guéra Philippe, vice-président

Directoire (période de fonction 2014–2016)
Stucki Stephan, président de la Cour suprême
Pfister Hadorn Christine, présidente de la Section civile
Guéra Philippe, président de la Section pénale
Arioli Kathrin, Dr en droit, secrétaire générale

Section civile	En fonction depuis
Pfister Hadorn, Christine, présidente	2002
Bähler Daniel, vice-président	2009
Apolloni Meier Cornelia	2003
Geiser Rainier	2012
Greiner Georges	2000
Grütter Myriam	2013
Josi Christian, Dr en droit	2014
Kiener Hanspeter	2011
Messer Hans Peter, jusqu'à fin mars	2004
Niklaus Jean-Luc, Dr en droit	2010
Schlup Marcel, depuis juin	2016
Studiger Adrian	2010
Trenkel Christian	2001
Wüthrich-Meyer Danièle	1995
Zihlmann Peter	2007

Section pénale	En fonction depuis
Guéra Philippe, président	2009
Geiser Rainier, vice-président	2012
Aebi Fritz	2011
Bratschi-Rindlisbacher Franziska	2008
Hubschmid Volz Annemarie	2010
Kiener Hanspeter	2011
Niklaus Jean-Luc, Dr en droit	2010
Schnell Renate	2001
Schmid Samuel, depuis décembre	2016
Stucki Stephan	2000
Trenkel Christian	2001
Vicari Jean-Pierre	2012
Weber Andreas, jusqu'à fin novembre	2004
Zihlmann Peter	2007

L'affectation actuelle des juges aux sections et aux sous-sections, les données concernant les membres suppléants, les juges spécialisés, ainsi que la composition de l'Autorité de surveillance des avocats et de la Commission des examens d'avocat se trouvent dans l'annuaire officiel en ligne (sous Organisation et composition sur www.justice.be.ch/obergericht).

2.2 Evolution des affaires

2.2.1 Section civile

L'année sous revue de la Section civile est considérée comme peu spectaculaire, malgré les chiffres élevés. Le nombre d'affaires reçues et liquidées a été plus faible que ceux des années record 2015 et 2013. Le nombre d'affaires pendantes a une nouvelle fois pu être réduit.

Comme l'année précédente, deux membres germanophones de la Section civile ont assumé une grande partie des cas en français du Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte. La juge d'appel Wüthrich-Meyer a réduit son taux d'occupation à 60 % pour exercer une activité extérieure au service et a été déchargée par des membres de la Section civile.

Dans le cadre de séances organisées régulièrement, la Section civile a abordé des problèmes juridiques d'importance générale, en plus des domaines organisationnels. Des pratiques ont été établies sur des questions déterminées et communiquées aux avocats ainsi qu'aux instances inférieures. La Section civile a publié certaines décisions sur Internet et dans des revues spécialisées.

Les membres de la Section civile ont participé à différents groupes de travail spécialisés internes et externes. Compte tenu de l'entrée en vigueur du nouveau droit de l'entretien et du partage de la prévoyance, un besoin de formation continue et de coordination plus important a été enregistré. Certains membres se sont activement engagés dans ce domaine et ont proposé des séances de formation continue non seulement aux instances inférieures mais aussi à d'autres cercles tels que les avocats et les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte. De nombreuses questions et ambiguïtés attendent une réponse définitive de la jurisprudence. Les incertitudes concernant le nombre des futures procédures liées au nouveau droit de l'entretien ne seront également clarifiées que dans le courant de l'année à venir.

Comme les années précédentes, un échange a eu lieu entre l'Office cantonal des mineurs et la Section civile. Ces séances ont permis de discuter de questions institutionnelles et juridiques dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte.

Chambres civiles

Le nombre d'affaires reçues par les Chambres civiles a enregistré une augmentation de 645 à 680 cas. Le nombre d'affaires en français a augmenté de 81 (13 %) à 97 (14 %). Pendant l'année sous revue, 675 dossiers (année précédente : 689) ont été liquidés. Le faible nombre de procédures pendantes de l'année précédente (121) a pu être maintenu (126 en fin d'année). Pendant l'année sous revue, 91 cas ont fait l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral. Pendant la même période, le Tribunal fédéral a rendu 82 décisions. Dans six cas, il a admis totalement ou partiellement le recours.

Mis à part un procès direct dans le cadre duquel une décision incidente a été portée devant le Tribunal fédéral, aucune procédure n'est pendante depuis plus de 18 mois. La durée moyenne de procédure s'est élevée à deux mois et a donc à nouveau reculé.

Ce fait est réjouissant car les membres des Chambres civiles ont aidé le Tribunal de commerce à compenser la réduction du taux d'occupation de 40 % de la juge d'appel Wüthrich-Meyer. De plus, certains membres ont aidé régulièrement la Chambre de recours pénale. Malgré ces actions d'entraide, le standard a pu être maintenu grâce au collège de juges bien rôdé.

Dans l'ensemble, la marche des affaires a de nouveau été constante et fluide. Cette année encore, les personnes concernées ont travaillé vite, bien et de manière rigoureuse.

Tribunal de commerce

En 2016, la charge de travail est restée stable. Le volume et la complexité des cas augmentent.

Pendant l'année sous revue, 135 affaires ont été reçues (donc 89 en procédure ordinaire) contre 136 l'année précédente (dont 84 en procédure ordinaire). Le nombre de cas en français s'est élevé à onze (14), soit à 8 % (10 %). Pratiquement aucun changement n'a donc été enregistré concernant le nombre d'affaires reçues. 132 cas ont été liquidés (dont 83 en procédure ordinaire) ; l'année précédente, ces chiffres s'élevaient à 137 et 83.

124 procédures ordinaires sont toujours pendantes (total 136 ; année précédente : 133).

Le taux des conciliations, avec 44 conciliations pour les procédures ordinaires, s'est élevé à 51 % Dans ce contexte, il faut prendre en compte le fait que les jugements par défaut ne peuvent pas être clôturés par une conciliation. Le bon accueil des juges spécialisés par les parties et la possibilité de faire appel rapidement à des connaissances spécifiques et juridiques encouragent les accords à l'amiable.

Pendant l'année sous revue, sept recours contre des jugements du Tribunal de commerce ont été interjetés devant le Tribunal fédéral (année précédente : 6) ; un recours a été admis, sur deux le Tribunal n'est pas entré en matière et quatre ont été rejetés.

Une dotation plus importante de postes de greffiers et greffières permettrait de fixer des dates plus rapprochées et de liquider les cas plus rapidement.

A la fin de l'année, la vice-présidente du Tribunal de commerce, la juge d'appel Danièle Wüthrich-Meyer, ainsi que les juges du Tribunal de commerce Ulrich Spring et Claudia Obrecht ont démissionné avant terme. 16 juges du Tribunal de commerce ne se sont plus représentés aux élections ; les nouveaux élus sont entrés en fonction au 1er janvier 2017.

Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite

Le président de l'Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite, le juge d'appel Hanspeter Messer, en fonction depuis de nombreuses années, a pris sa retraite à fin mars. Adrian Studiger, juge d'appel, l'a remplacé au 1er avril. Le passage de témoin avait été bien préparé et a pu être effectué sans problème.

Pendant l'année sous revue, 285 (303) nouvelles affaires ont été reçues par l'Autorité de surveillance (sans demande de prolongation des délais de liquidation de faillites), dont 226 (244) plaintes (y compris retards injustifiés) et 59 (59) requêtes (y compris requêtes d'assistance judiciaire gratuite, levée du secret de fonction et procédures disciplinaires).

313 (312) affaires ont pu être liquidées, dont 251 (254) plaintes et 62 (54) requêtes. Dans l'ensemble, les affaires reçues et liquidées sont restées stables pendant l'année sous revue, à un niveau élevé. Les affaires pendantes ont diminué à 37 (65). Les décisions ont été notifiées dans les délais.

De plus, 400 (352) demandes de prolongation des délais de liquidation de faillites ont été reçues et autorisées.

En 2016, 21 (24) décisions ont fait l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral. Pendant la même période, quatre (2) recours ont été admis totalement ou partiellement. Dans huit (12) cas, le Tribunal fédéral n'est pas entré en matière ou les a classés comme étant sans objet, sept (11) ont été rejetés.

La pratique des offices des poursuites et des faillites a encore pu être uniformisée. Dans un grand nombre de cas, le calcul des parts de saisies sur le gain et le salaire a fait l'objet de plaintes. Les plaignants ne savent cependant souvent pas qu'ils ne doivent pas déposer de plainte en cas de modifications des circonstances, mais qu'ils doivent exiger une révision auprès de l'office des poursuites. Les demandes de restitution du délai d'opposition sont également importantes, même si seuls des motifs d'empêchement non fautif peuvent conduire au succès. La notification d'actes de poursuite entraînent aussi souvent des problèmes, soit parce que les collaborateurs et collaboratrices de la Poste SA ne notent pas l'opposition, soit parce qu'ils ne comprennent pas que l'opposition doit concerner aussi bien la créance que le fait d'être revenu à meilleure fortune, soit lorsque les débiteurs veulent se soustraire aux notifications.

Pendant l'année sous revue, la commission de la formation des préposés et préposées aux poursuites et faillites du canton de Berne a exécuté les modules prévus et organisé les examens conformément au règlement.

Comme les années précédentes, des représentants de l'Autorité de surveillance ont participé aux discussions finales à l'occasion des inspections d'offices des poursuites et des faillites. Les autorités chargées de l'exécution forcée dans le canton de Berne effectuent un bon travail. Le taux d'erreur par rapport à l'importante quantité d'actes de poursuite est faible.

Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte (TPEA)

Pour la quatrième année depuis l'introduction de ce tribunal spécialisé, le nombre d'affaires reçues, s'élevant à 886, a diminué par rapport à l'année précédente (969). 543 affaires entrantes ont été enregistrées en matière de procédures de placement à des fins d'assistance (PAFA) (contre 604 l'année précédente). En ce qui concerne les autres affaires du TPEA (sans PAFA et retraits du droit de garde PAFA, uniquement procédures principales sans procédures accessoires telles que mesures provisionnelles, assistance judiciaire gratuite, etc.), une diminution des affaires reçues a été enregistrée (229 contre 297 l'année précédente). Le nombre de cas en français s'est élevé à 119 (année précédente : 154). Dans tous les domaines et globalement, les chiffres se rapprochent à nouveau de ceux de l'année 2014.

Pour décharger les juges d'appel francophones, les audiences PAFA ont été à nouveau assumées pendant l'année sous revue par des juges d'appel germanophones (bilingues).

Pendant l'année sous revue, 876 procédures ont pu être liquidées (année précédente : 981). 94 procédures ont dû être reportées au prochain exercice (année précédente : 96).

Dans de nombreuses procédures PAFA, la police a dû être convoquée aux audiences pour protéger les juges spécialisés et les autres membres du tribunal, notamment lorsque les patients ou patientes étaient placés dans la station Etoine des Services Universitaires psychiatriques de Berne. Une discussion a dû avoir lieu avec la clinique de Bellelay concernant les indemnités de transport à verser, les coûts ayant été considérablement augmentés de manière unilatérale et sans préavis. Un forfait par cas a pu être convenu. Le rapport entre l'exécution des peines et des mesures et le placement à des fins d'assistance a également été le sujet de certains cas pendant l'année sous revue.

Les autres affaires du TPEA (sans PAFA et retraits du droit de garde PAFA) concernaient principalement des curatelles, des mesures de protection de l'enfant et des règlements de droit de visite. Dans la majeure partie des cas, une décision écrite a pu être prise sans qu'il soit nécessaire de faire appel aux juges spécialisés. Dans 15 procédures concernant principalement des questions relatives aux enfants, une audience a eu lieu avec des juges spécialisés.

2.2.2 Section pénale

Section pénale

La comparaison du nombre d'affaires des trois chambres sur plusieurs années fait ressortir une augmentation de la charge de travail (affaires reçues/liquidées 2012 : 740/683 ; 2013 : 802/811 ; 2014 : 856/804 ; 2015 : 810/832 ; 2016 : 995/1008). Cela est notamment dû à un nouveau mode de saisie sur la base duquel les jugements jusque-là non saisis reçoivent un numéro de cas séparé permettant de mieux présenter les chiffres de la charge effective des chambres. Le nombre d'affaires reçues, qui auparavant n'étaient pas saisies, correspond plus ou moins au nombre de ces affaires liquidées (affaires reçues/liquidées 2016 : 127/118). Si l'on déduit ces chiffres du total d'affaires reçues/liquidées de la Section pénale, il en résulte une augmentation nette de 58 cas concernant les affaires reçues et de 58 également pour les affaires liquidées (chaque fois +7% par rapport à l'année précédente).

Avec le nombre d'affaires de l'année sous revue, la capacité de la Section pénale est épuisée. Cette constatation vaut également pour les affaires en français. Il reste à espérer que les suppléants francophones nouvellement élus pourront apporter l'allégement attendu. Les effets de la (ré)introduction de l'expulsion du droit pénal au 1er octobre 2016 vont encore venir s'ajouter. Malgré la possibilité prévue d'évaluation du cas de rigueur par le Ministère public déjà en procédure d'ordonnance pénale, une augmentation considérable des mises en accusation devant les tribunaux pénaux est attendue (avec défense obligatoire prescrite de l'auteur étranger et souvent aussi avec traduction). Le droit fédéral supérieur risque donc d'entraîner une augmentation des charges de personnel.

Les changements au niveau du personnel des chambres ont permis de réduire au début de la nouvelle période de fonction la fragmentation des taux d'occupation dans la 1ère Chambre pénale et de débuter un processus de rajeunissement au sein de la Chambre de recours pénale.

Les instruments de gestion de la Section pénale font leurs preuves. Les questions administratives ont pu être gérées à temps avec le soutien de la greffière en chef et de sa suppléante. Ces dernières ont en outre participé au domaine « Effacement ADN/autres données biométriques » (y compris création de formulaires Service de coordination chargé du casier judiciaire [SERCO]) et à son groupe de travail interdisciplinaire. Un groupe de travail a également préparé et suivi la publication de tous les jugements pénaux sur Internet au 1er janvier 2017.

Un nouvel échange d'opinions a eu lieu à l'interface importante justice pénale-exécution des peines (nouvel Office de l'exécution judiciaire), de plus en plus au centre des préoccupations au niveau politique et médiatique. Cet échange a pour but d'éviter les problèmes inutiles et de régler les délimitations de compétences imprécises.

La question de savoir si – en plus du Parquet général – la qualité de partie sera reconnue à l'autorité d'exécution comme elle le souhaite en cas de procédures judiciaires ultérieures selon les articles 363 ss CPP reste à prouver au cours du processus législatif (nouvelle loi sur l'exécution judiciaire, auparavant LEPM). Aux yeux de la justice pénale notamment, il s'agit de doublons inutiles sans plus-value pour les procédures judiciaires des deux instances cantonales.

Chambres pénales

Le nombre d'affaires reçues par les deux Chambres pénales s'est maintenu à un niveau élevé (437 cas, dont 77 jusqu'ici non saisis ; année précédente : 392) – également compte tenu du nouveau mode de saisie dans Tribuna-, tout comme le nombre de procédures en français (68 cas / 16 % ; année précédente : 68 cas / 17 %).

Le nombre d'affaires liquidées a encore augmenté (488 cas, dont 73 de nature procédurale ; année précédente : 394). Le nombre de procédures pendantes a nettement diminué à 200 cas (année précédente : 251). Fait réjouissant la durée moyenne de procédure a également diminué à 206 jours (année précédente : 221).

En 2016, 73 jugements des Chambres pénales ont été attaqués (année précédente : 60). Pendant cette période, le Tribunal fédéral a rejeté 37 recours (année précédente : 30), en a admis douze entièrement ou partiellement (année précédente : 10) et sur 16 il n'est pas entré en matière (année précédente : 13). Le Tribunal pénal fédéral a dû traiter un recours contre la fixation d'honoraires pour un mandat d'office (partiellement admis).

Du point de vue du personnel, il faut relever le changement au niveau des juges de la 2e Chambre pénale (retraite) et les 31 interventions de membres suppléants, réparties entre 11 personnes (principalement pour couvrir les vacances et la diminution des heures supplémentaires ainsi que pour décharger ou en raison des collisions de dates).

Les audiences en instance supérieure durent plus longtemps. Selon les nouvelles exigences du Tribunal fédéral dans le domaine de l'administration directe des preuves, notamment en cas de « déclaration contre déclaration », une audition supplémentaire de la victime et de l'auteur est nécessaire. Dès lors, tous les tribunaux ont besoin d'installations techniques pour pouvoir respecter aussi bien le droit de la victime à une audition sans confrontation que les droits procéduraux du prévenu.

Les procédures concernant des recours d'exécution sont fastidieuses et vont souvent de pair avec des actes procéduriers et des recours parallèles contre plusieurs décisions d'exécution.

Chambre de recours pénale

Pendant l'année sous revue, les affaires reçues par la Chambre de recours pénale ont augmenté – également en raison du nouveau mode de saisie dans Tribuna – de manière significative à 558 cas (dont 50 décisions non saisies jusque-là ; année précédente : 418), ce qui représente un niveau très élevé en comparaison avec les années précédentes et une charge toujours élevée pour la Chambre de recours pénale (2012 : 378 ; 2013 : 427 ; 2014 : 460 ; 2015 : 418). La part d'affaires de langue française s'est élevée à 60 cas (11 %, année précédente : 37 / 9 %).

Le nombre de liquidations a lui aussi augmenté à 520 cas (dont 45 décisions jusqu'ici non saisies ; année précédente : 438), ce qui correspond presque au nombre d'affaires reçues. Le nombre de procédures pendantes, qui s'élève à 99 cas, est clairement supérieur à la valeur de l'année précédente (61 cas). La durée moyenne de procédure a pu – malgré de nouvelles compétences en procédure ultérieure – être réduite à 46 jours (année précédente : 59 jours).

Pendant l'année sous revue, 108 décisions de la Chambre de recours pénale ont été attaquées (année précédente : 90). Pendant cette période, le Tribunal fédéral a rejeté 13 recours (année précédente : 13), en a admis cinq entièrement ou partiellement (année précédente : 7), et n'est pas entré en matière sur 82 (année précédente : 74). Trois recours ont été retirés (année précédente : 6).

Compte tenu de la charge de travail ainsi que du prochain départ à la retraite des trois membres germanophones expérimentés, la dotation en personnel de la Chambre de recours pénale devra être revue. Le fait que le nombre d'affaires actuel puisse

être géré est en très grande partie dû à la structure du personnel de la Chambre de recours pénale.

La Chambre de recours pénale peut dans son large spectre d'objets de procédure avoir recours à une pratique établie, ce qui contribue à l'efficacité et a des effets positifs sur le nombre d'affaires. Les recours en matière de procédures ultérieures (art. 363 ss CPP) se sont révélés fastidieux. Le Tribunal fédéral exige dorénavant pour la décision concernant la prolongation d'une mesure institutionnelle (art. 59, al. 4 CP) une audience avec présence de l'expert psychiatrique. La Chambre de recours pénale – dans les domaines principaux un tribunal rapide avec procédure écrite – doit maintenant mener une procédure orale similaire à un appel.

2.2.3 Autorité de surveillance des avocats

Pendant l'année sous revue, la tendance à l'augmentation constante du nombre de cas ne s'est pas poursuivie. Les nouvelles affaires reçues (241) ont diminué par rapport à l'année précédente (2015 : 281) mais leur nombre dépasse toujours celui des années antérieures (2012 : 186 ; 2013 : 193 ; 2014 : 216). Le nombre de procédures liquidées s'est élevé à 226 (2012 : 185 ; 2913 : 193 ; 2014 : 206 ; 2015 : 282). Le nombre de procédures pendantes en fin d'année est monté à 53 (2015 : 40). Dans l'ensemble, la charge de travail de l'Autorité de surveillance des avocats reste élevée. Le secrétariat juridique est arrivé à la limite de ses capacités, avec de nettes répercussions sur la durée de la procédure (2016 : Ø 70 jours ; 2015 : Ø 50 jours).

En 2016, six mesures disciplinaires ont été prononcées (1 avertissement, 3 blâmes, 1 amende et 1 interdiction temporaire de pratiquer). Des recours ont été interjetés devant le Tribunal administratif contre trois décisions de l'Autorité de surveillance des avocats. Deux recours ont été rejetés, la troisième procédure est encore pendante devant l'instance de recours.

Pendant l'année sous revue, deux séances plénières ont eu lieu. Elles ont été l'occasion d'échanger des informations sur l'évolution des cas et sur des procédures particulières pendantes et liquidées. Le plénum a également traité certaines pratiques et des questions juridiques d'importance générale. En pratique, l'application de l'article 23, alinéa 3, lettre d LA pose problème. Selon cette disposition, la personne qui souhaite se faire inscrire au registre des avocats est tenue notamment de fournir des extraits du registre des poursuites de la commune de domicile et de celle du siège de l'étude. Si le domicile et le siège de l'étude ne sont pas identiques, l'office des poursuites du siège de l'étude refusera d'établir un tel extrait, les personnes physiques devant être poursuivies uniquement à leur domicile en vertu de l'article 46 LP. Si quelqu'un souhaite se faire inscrire au registre des avocats et entre dans une étude organisée en société anonyme ou en société en nom collectif, un extrait du registre des poursuites concernant la société peut être obtenu à son siège. Cet extrait n'est cependant pas déterminant pour l'inscription au registre des avocats car les conditions d'inscription sont toutes liées à la personne. Lors de la prochaine révision de la LA, la disposition devra être repensée. Dans le cadre du plénum, les effets d'un arrêt de principe du Tribunal fédéral du 9 mai 2016 sur la pratique de l'Autorité de surveillance des avocats ont également été discutés (ATF 142 II 307). Selon cet arrêt, les avocats et avocates qui souhaitent être déliés du secret professionnel en vue de recouvrir une créance d'honoraires doivent démontrer pourquoi il n'était pas possible de constituer une provision au moyen d'une avance de frais. En pratique, les clients ne peuvent souvent pas verser une avance couvrant les frais. Les créances d'honoraires des avocats et avocates sont généralement payées par acomptes. Si, dans ces cas, les avocats et avocates ne peuvent plus être déliés du secret professionnel pour faire valoir les créances restantes, il faut s'attendre à une augmentation significative des demandes d'assistance judiciaire.

Le nouveau registre électronique des avocats et des notaires n'est toujours pas opérationnel. Différentes circonstances ont entraîné des retards et les premiers tests ont montré que le système ne remplit pas encore toutes les exigences. La dernière planification de la JCE/Bedag estime que l'introduction opérationnelle aura lieu à fin avril 2017.

2.2.4 Commission des examens d'avocat

Les examens II/2015 se sont terminés en début d'année et la Commission des examens d'avocat a organisé pendant l'année sous revue deux nouvelles sessions d'examen (I/2016 et II/2016). Depuis la révision de l'ordonnance sur les examens d'avocat, le rythme des examens a changé de sorte que les dates d'examen du deuxième semestre tombent en fin d'année.

Sur les 97 candidats et candidates (89 germanophones et 8 francophones) évalués lors de l'examen II/2015, 28,9 % n'ont pas réussi l'examen. La plupart ont déjà échoué à l'écrit et quelques-uns à l'oral.

Sur les candidats et candidates s'étant présentés à l'examen I/2016 (78 germanophones et 7 francophones), 42,9 % ont échoué. 37 candidats et candidates sur 79, soit 46,8 % ont échoué à la partie écrite et 4 sur 48, soit 8,3 % à l'oral.

105 candidats et candidates (92 germanophones et 13 francophones) se sont présentés à la partie écrite de l'examen d'avocat II/2016 et 64 ont réussi (60,9 %). Cet examen se clôturera en janvier 2017 avec la partie orale.

Outre l'organisation des sessions d'examen, l'année sous revue a été marquée par les points forts suivants :

En octobre (examen II/2016), les candidats et candidates ont pu pour la première fois utiliser l'informatique pour passer leur examen écrit. Les réactions des personnes concernées et des experts ont été positives. Le prestataire procède actuellement encore à quelques améliorations du logiciel.

Le nombre de demandes et de requêtes déposées par des étudiants et étudiantes est resté inchangé pendant l'année sous revue. Les requêtes ont trait généralement à la prise en compte d'activités passées ou futures dans le stage obligatoire et pour certaines aux autres conditions d'admission à l'examen d'avocat (notamment concernant le master ou diplôme de haute école équivalent). Les études sont aménagées de manière de plus en plus interdisciplinaire et la perméabilité dans les différents domaines spécialisés augmente, tout comme le nombre de diplômes internationaux. Il est par conséquent de plus en plus difficile de répondre à la question de la reconnaissance d'un master en tant que condition d'admission à l'examen d'avocat. Les questions générales, notamment en relation avec l'examen, diminuent depuis que les réponses aux questions les plus fréquentes se trouvent sur le site web de la Commission des examens d'avocat.

2.3 Gestion

2.3.1 Plénum

Selon l'article 38, alinéa 1 LOJM, les juges à titre principal de la Cour suprême constituent le plénum. Il incombe au plénum de prendre les décisions de principe dans l'administration judiciaire (cf. art. 38, al. 2 LOJM). Au niveau stratégique, il fixe les limites pour les juridictions civile et pénale et édicte les règlements nécessaires pour l'exécution des tâches. De plus, il prend les principales décisions en relation avec le personnel. Il octroie en outre les brevets d'avocat (art. 1, al. 1 LA).

Le plénum s'est réuni pour six séances. Lors de la première séance (en janvier), le rapport d'activité des juridictions civile et pénale des deux instances pour l'année 2015, préparé par le directoire, a été discuté et approuvé. Lors de la deuxième séance (février), le plénum a statué sur l'octroi des brevets aux candidats et candidates ayant réussi l'examen d'avocat. Le même jour, la cérémonie de remise des brevets a eu lieu au Rathaus. En avril, le plénum a approuvé le budget 2017 ainsi que le plan intégré mission-financement 2018–2020 pour les juridictions civile et pénale. Lors de la quatrième séance qui s'est tenue en juin, un rapport « stratégie d'aménagement » a été présenté et les mesures élaborées par le directoire, notamment l'optimisation du système de gestion des places de travail et des salles de tribunal ainsi que l'introduction de bureaux mobiles, ont été approuvées. La juge d'appel Grütter a présenté la Fondation pour la formation continue des juges en Suisse et l'Association Académie judiciaire suisse. Lors de la cinquième séance en juillet, le plénum a décidé de proposer Stephan Stucki au Grand Conseil pour une période de fonction supplémentaire comme président ; l'élection par le Grand Conseil a eu lieu lors de la session de novembre. De plus, Christine Pfister Hadorn a été réélue présidente de la Section civile et Philippe Guéra président de la Section pénale. Finalement, le plénum a statué sur l'octroi des brevets aux candidats et candidates ayant réussi l'examen d'avocat. Le même jour, la cérémonie de remise des brevets a de nouveau eu lieu au Rathaus. En novembre, une décision a été prise concernant la révision de la circulaire no 15 qui traite de la rémunération des avocats et avocates commis d'office. Elle est entrée en vigueur au 1er janvier 2017. Lors des séances du plénum, le président de la Cour suprême a régulièrement informé sur les décisions actuelles de la Direction de la magistrature, sur les projets en cours tels que le télétravail et la rotation de postes et sur les résultats de l'évaluation de la réforme de la justice II dans le canton de Berne.

2.3.2 Présidence

Le président de la Cour suprême est élu par le Grand Conseil sur proposition du plénum, pour une période de fonction de trois ans (art. 25 LOJM). Les tâches découlent des articles 17 et 37 ss LOJM, ainsi que de l'article 2 du ROr CS. Selon ces articles, le président veille à la marche régulière des affaires des juridictions civile et pénale. Les organes de direction (plénum, directoire, directoire élargi) ainsi que l'inspecteur tribunaux lui sont subordonnés. Il représente également le tribunal vis-à-vis des tiers.

Le président de la Cour suprême siège à la Direction de la magistrature qui est l'organe commun de la Cour suprême, du Tribunal administratif et du Parquet général et qui représente la justice dans le canton envers les autorités politiques (Grand Conseil, Commission de justice, Conseil-exécutif) et

le public et coordonne les trois groupes de produit.

En 2016, Stephan Stucki a présidé la Cour suprême pour la troisième année. La tâche de direction et de gestion du président de la Cour suprême est très variée. L'administration proprement dite et courante de la Cour suprême est assurée par le secrétariat général. Le président prépare, en collaboration avec la secrétaire générale, les séances du directoire qui prend les décisions en matière de finances, de personnel et de surveillance, ainsi que toutes les autres décisions administratives importantes. Il prépare en outre des affaires relevant de la compétence du plénum et veille au développement des projets et à ce qu'ils soient menés à terme.

Le président de la Cour suprême a représenté les juridictions civile et pénale lors des douze séances ordinaires de la Direction de la magistrature et a participé à une retraite. Lors de cette dernière, le rôle des secrétaires généraux a été thématisé et les résultats de l'évaluation globale de la réforme de la justice discutés.

Le président de la Cour suprême a procédé avec les juges en chef des tribunaux régionaux et cantonaux et des autorités de conciliation à un bilan professionnel. Cela a permis de discuter ouvertement des questions spécifiques à l'autorité judiciaire concernée et de questions de gestion.

Dans le cadre du projet « Gestion du stress », des séances de suivi ont été organisées pendant l'année sous revue à la Cour suprême ainsi que dans toutes les régions (évaluation, discussion de mesures). Le président de la Cour suprême y a participé.

En 2016, le président de la Cour suprême a poursuivi les négociations avec les CFF concernant le projet de construction des installations destinées au public. En octobre, une convention a pu être conclue entre l'OIC et la Cour suprême d'une part ainsi que les CFF de l'autre.

2.3.3 Directoire de la Cour suprême

L'article 39, alinéa 2 LOJM délègue au directoire dans le sens d'une compétence générale toutes les affaires de l'administration judiciaire qui ne sont pas attribuées à un autre organe. Certaines tâches y sont énumérées expressément dans un catalogue non exhaustif. Le directoire assume la responsabilité principale de l'administration judiciaire et est compétent pour préparer et établir des propositions pour toutes les affaires du plénum et pour la surveillance.

Pendant l'année sous revue, le directoire s'est réuni pour 31 séances ordinaires et extraordinaires. Les processus récurrents tels que la budgétisation, la rédaction de rapports, la définition d'informations sur les prestations et les indicateurs de la procédure, la conclusion de conventions sur la gestion des ressources, etc., sont les piliers de son activité. Pendant l'année sous revue, les élections ou réélections de tous les juges, à l'exception des juges spécialisés du Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte, ont nécessité de multiples travaux et décisions du directoire et du secrétariat général. Comme chaque année, le directoire s'est penché sur différents thèmes pouvant être classés au sens large dans le domaine du personnel (demandes d'emploi, demandes d'autorisation d'activités extérieures au service, demandes de congés non payés, demandes de report du solde du compte épargne-temps, suppléance en cas d'utilisation d'avoirs de compte épargne-temps, gestion des absences, versement de primes de performance, etc.). Le maintien et développement du personnel au sein de la fonction de greffier et greffière reste un sujet important pour le directoire ; ce dernier a participé – en collaboration avec le directoire élargi dans sa composition élargie – à une prise de position concernant un projet de rotation des postes prévu par la Direction de la magistrature. Pendant l'année sous revue, le directoire a traité 17 requêtes de prise en charge de coûts et de congés pour des formations continues au niveau tertiaire (notamment CAS en sciences forensiques ou CAS en magistrature). En tant qu'autorité de surveillance, le directoire a pris position sur les candidatures pour les élections des juges lors des sessions de mars et de novembre ainsi que sur les réélections et les élections pour la période de fonction 2017 à 2022 lors des sessions de juin et de septembre. Le directoire a traité trois dénonciations relevant du droit de la surveillance selon l'article 101 LPJA contre des juges de première instance ; deux se sont révélées injustifiées. Dans un cas, le Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie a été chargé de traiter sans délai une demande de levée de détention provisoire dans une décision matérielle attaquable. La demande de destitution adressée à la Commission de justice contre une juge de première instance ainsi que les deux dénonciations contre des membres de la Cour suprême se sont également révélées injustifiées. En raison d'absences pour cause de maladie et de congés (maternité, utilisation du compte épargne-temps), huit présidents et présidentes de tribunal extraordinaires ont dû intervenir pendant l'année sous revue dans les tribunaux régionaux du Jura bernois-Seeland et de Berne-Mittelland.

Le directoire a pris position à l'attention de la Direction de la magistrature sur de nombreuses procédures de corapport et procédures de consultation concernant des projets de lois et des interventions parlementaires, comme par exemple sur la révision

totale de la LEPM et le projet de loi sur l'exécution judiciaire, sur le rapport final « Les jeunes et la violence » et sur la révision de l'ordonnance sur le personnel. Il a également pris position sur des interventions parlementaires cantonales notamment dans le domaine du droit de la procédure et de l'organisation ainsi que du droit de la procédure pénale.

2.3.4 Directoire élargi

Le directoire élargi est l'instrument de coordination et d'information inter-instances servant à coordonner les intérêts des juridictions civile et pénale (art. 40 LOJM). Il se compose du directoire de la Cour suprême et des juges en chef des tribunaux régionaux, qui représentent également les intérêts des autres autorités judiciaires cantonales et régionales ayant leur siège dans leur région (Tribunal cantonal des mesures de contrainte, Tribunal pénal économique, Tribunal des mineurs, Autorités de conciliation). L'inspecteur des tribunaux participe également aux séances, afin que les préoccupations réciproques dans le domaine des statistiques (saisie et évaluation du nombre d'affaires) ainsi que les questions relevant du droit de la surveillance puissent être discutées et clarifiées.

En 2016, le directoire élargi s'est réuni pour six séances.

Des informations régulières ont été fournies concernant les thèmes et les décisions de la Direction de la magistrature. Lors de chaque séance, des informations sont données sur les thèmes qui concernent l'ensemble des juridictions civile et pénale, pendant l'année sous revue par exemple concernant les émoluments pour la mise à disposition de jugements anonymisés ou la publication des listes d'audiences. Un échange et un vote sur les questions spécifiques du domaine civil et pénal ont également lieu. Des informations sont notamment fournies concernant les décisions des Sections civile et pénale.

Des thèmes comme la coordination ainsi que la préparation et le suivi de tous les processus récurrents tels que la planification financière, les comptes, l'établissement de rapports, les statistiques, les conventions sur la gestion des ressources, les questions de RH ainsi que l'évaluation des collaborateurs, la formation continue, etc. étaient à nouveau à l'ordre du jour. Le directoire élargi a en outre traité a plusieurs reprises la question du SCI et a pris connaissance des résultats du sondage réalisé auprès du personnel. L'évaluation de la réforme de la justice a finalement été thématisée à plusieurs reprises.

En février, en juin et en novembre, des « séances élargies du directoire élargi dans sa composition élargie » ont à nouveau eu lieu ; cela signifie que le cercle des participants est élargi aux juges en chef des quatre autorités régionales de conciliation ainsi que des trois tribunaux cantonaux (Tribunal cantonal des mesures de contrainte, Tribunal pénal économique, Tribunal des mineurs). L'idée est et était de leur permettre, plusieurs fois par année, d'être informés directement et de présenter leurs demandes. Lors de ces séances, un échange d'opinions a eu lieu sur les projets pilotes concernant le télétravail et la rotation de postes, des informations ont été données sur les résultats du sondage réalisé auprès du personnel et des thèmes financiers tels que la planification et le SCI ont été traités.

2.4 Inspectorat du tribunal / surveillance

Le besoin de jurisprudence, le nombre et la qualité des jugements ainsi que les ressources sont équilibrés. Il n'a donc pas été possible de réduire davantage la durée de la procédure. L'augmentation des procédures pénales en première et en deuxième instances doit encore être observée. Aucune expérience établie concernant l'expulsion du droit pénal entrée en vigueur au 1er octobre n'est encore disponible. Les effets du nouveau droit de l'entretien et de la prévoyance doivent également être analysés attentivement et régulièrement à partir de 2017. En 2016, les juridictions civile et pénale ont jugé et liquidé environ 36'000 cas et ont enregistré 21'000 consultations juridiques. L'Autorité de surveillance des avocats a liquidé 226 cas. La Commission des examens d'avocat a examiné 182 candidats et candidates. En fin d'année, 7'880 cas étaient pendants (année précédente : 7'659). Le seuil d'affaires pendantes a donc augmenté de 20,9 % à 22,0 % (domaine de tolérance 20 à 25 %). 301 cas (année précédente : 315) sont pendants depuis plus de 18 mois (Cour suprême procédures civiles : 25 ; Cour suprême procédures pénales : 0 ; Autorité de surveillance des avocats : 2 ; procédures civiles de première instance : 226 ; procédures pénales de première instance : 48).

L'inspectorat des tribunaux a procédé aux inspections du Tribunal régional et de l'Autorité de conciliation de l'Oberland. La fin de l'analyse de la durée de la procédure du Tribunal régional Jura bernois-Seeland, l'analyse de la saisie des heures suivant les niveaux de fonction des tribunaux régionaux, la définition des nouveaux indicateurs de procédure des juridictions civile et pénale, la collaboration au groupe de travail « Délimitation du rôle de juge/greffier » mis en place par la Direction de la magistrature constituent des priorités supplémentaires. L'enquête complète et à court terme de l'Office fédéral de la justice concernant l'évaluation pratique statistique du

Code de procédure civile a constitué un défi particulier. Les besoins en statistiques de cas complètes, différenciées, fiables et comparables continuent d'augmenter.

2.5 Secrétariat général

La secrétaire générale soutient les organes de direction dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 41, al. 1 LOJM). D'autre part, le secrétariat général est également compétent pour le suivi administratif de la Commission des examens d'avocat et de l'Autorité de surveillance des avocats. La secrétaire générale est à la tête de l'administration judiciaire et est compétente en matière de personnel, de finances et de comptabilité, pour les autres services centraux et l'infrastructure de la Cour suprême.

Les domaines des RH, des finances et de la comptabilité ainsi que le support sont rattachés au secrétariat général. Ils assument en fonction de leurs compétences les tâches pour la Cour suprême ou pour l'ensemble des juridictions civile et pénale.

La Cour suprême est compétente pour approuver les formulaires dont l'utilisation exclusive est prescrite par le droit civil, comme notamment en droit du bail et du bail à ferme. Pendant l'année sous revue, le secrétariat général a traité 21 demandes et requêtes dans ce domaine.

La secrétaire générale coordonne l'information au public. Elle a répondu à différentes demandes des médias et a coordonné les réponses à d'autres demandes de tiers, notamment à des fins scientifiques.

Selon le RI CPM, le directoire octroie des accréditations aux professionnels des médias qui entendent tenir régulièrement la chronique de l'activité judiciaire des autorités judiciaires civiles, pénales et des mineurs. Le secrétariat général tient une liste des professionnels des médias accrédités. Pendant l'année sous revue, 14 demandes d'accréditation ont été traitées.

2.6 Ressources

2.6.1 Personnel

Pendant l'année sous revue, plusieurs projets cantonaux dans le domaine de la gestion du personnel ont été mis en œuvre pour l'ensemble des juridictions civile et pénale, comme par exemple le passage à la plateforme de publication des offres d'emploi myPublicitas, l'information sur les résultats du sondage réalisé auprès du personnel ainsi que l'exécution de la révision de l'ordonnance sur le personnel concernant la réduction des avoirs de comptes épargne-temps (l'avoir ne doit pas dépasser 50 jours au lieu de 125) et les conventions à ce sujet.

Dans différentes autorités judiciaires, des conseils en matière d'ergonomie ont été proposés à tous les collaborateurs et collaboratrices suite au sondage concernant la gestion du stress et au sondage réalisé auprès du personnel. Le case/care management est de plus en plus pris au sérieux, ce qui prend du temps mais conduit dans un grand nombre de cas à des solutions durables. Les collaboratrices du domaine RH ont répondu à de nombreuses questions concernant les réglementations du temps de travail telles que le report d'avoirs de comptes épargne-temps, la prise minimale de jours de vacances et la réduction des avoirs de compte épargne-temps.

2.6.2 Finances

Le compte de fonctionnement des juridictions civile et pénale présente pour l'exercice un total des charges de CHF 108,4 millions (année précédente : 103,6 mio) et un total des revenus de CHF 46,4 millions (année précédente : 45,9 mio), ce qui correspond pour le groupe de produits juridictions civile et pénale dans la comptabilité financière à un solde total de CHF 62,0 millions (année précédente : CHF 57,7 mio), soit une péjoration par rapport à l'année précédente de CHF 4,3 millions. Le budget de CHF 63,2 millions n'a ainsi pas été épuisé à raison de CHF 1,2 million.

Les charges de personnel s'élèvent à CHF 58,4 millions (année précédente : CHF 57,1 mio) et représentent 53,9 % (année précédente : 55,1 %) du total des charges. L'augmentation des charges par rapport à l'année précédente s'élève donc à CHF 1,3 million.

Les biens, services et marchandises s'élèvent à CHF 24,8 millions (année précédente : CHF 22,7 mio) et représentent 22,9 % (année précédente : 21,9 %) du total des charges. Cela représente des charges supplémentaires de CHF 2,1 millions. Les biens, services et marchandises englobent notamment les coûts d'assistance judiciaire d'un total de CHF 17,1 millions (année précédente : CHF 15,4 mio).

Les amortissements – presque uniquement des amortissements de créances ainsi que des pertes de créances d'assistance judiciaire gratuite – s'élèvent à CHF 24,9 millions (année précédente : CHF 23,6 mio), ce qui représente 23,0 % (année précédente : 22,8 %) du total des charges.

Dans les autres groupes de matières, un montant de CHF 0,3 million a été dépensé, comme l'année précédente.

Les revenus de contributions s'élevant à CHF 45,5 millions ont dépassé le résultat de l'année 2015 (CHF 44,6 mio). Les émoluments pour les actes administratifs ont atteint avec 23,2 millions les valeurs de l'année précédente. Les remboursements de tiers – avant tout les contre-passations d'écritures portant sur des amortissements d'assistance judiciaire gratuite – se sont élevés à CHF 21,3 millions, y compris CHF 2,7 millions provenant de l'encaissement de l'Intendance des impôts du canton.

Dans l'ensemble, seule une petite partie du budget peut être maîtrisée. En matière de biens, services et marchandises, les postes influençables et importants sont également limités.

Bien que l'écart du solde par rapport au budget soit heureusement faible, les importants groupes de matières amortissements et biens, services et marchandises enregistrent pour leur part des écarts considérables. L'exercice 2016 ressemble d'autant plus à celui de 2014 alors que le fait que 2015 était une année exceptionnelle se confirme. Les dépenses, tout comme presque la totalité des recettes, dépendent du nombre et de l'étendue des procédures à traiter, des jugements ainsi que des conditions financières des participants à la procédure.

2.6.3 Informatique

En 2016, la téléphonie a été remplacée par une solution digitale Unified Communication. Les possibilités de communication étendues liées au nouveau système sont utilisées.

Pendant l'année sous revue, le contrôle des affaires Tribuna a été étendu par des composantes importantes. Grâce à l'introduction du nouveau module d'anonymisation, des jugements peuvent être anonymisés en grande partie automatiquement et si nécessaire améliorés manuellement de manière très simple. De plus, le contrôle des affaires a été étendu par la possibilité de publier des jugements anonymisés de manière automatique sur une plateforme web. En automne, plusieurs centaines de décisions ont été mises sur cette plateforme web dans le cadre du projet de base de données de décisions en ligne. Cette plateforme est mise à disposition du public depuis le 1er janvier 2017. Cette base de données en ligne propose entre autres une recherche en plein texte, grâce à laquelle les citoyens et citoyennes, avocats et avocates ainsi que les professionnels des médias peuvent retrouver sans problème les décisions souhaitées.

2.6.4 Infrastructure des bâtiments

Les travaux de construction pour l'aménagement des extensions des installations destinées au public de la gare de Berne vont probablement débuter en 2017 et influencer considérablement le fonctionnement de la Cour suprême. En effet, le passage souterrain Länggasse menant vers les voies sera aménagé de biais en face de la façade est du bâtiment de la Cour suprême. Dans le cadre de cet important projet de construction, des mesures devaient être convenues en 2016 avec les CFF et l'OIC afin de minimiser pour la Cour suprême les immissions allant de pair avec la construction. Après une opposition et des négociations constructives, une solution favorable a été trouvée. Une partie de cette solution a consisté à changer pendant l'année sous revue toutes les fenêtres des bureaux et de les remplacer par des fenêtres présentant une meilleure isolation acoustique. Le maître d'ouvrage a garanti que la plateforme sur la face est du bâtiment de la Cour suprême serait reculée vers le milieu de la route et que les meilleures mesures de protection possibles contre les immissions seraient prises. Sur cette base, la Cour suprême a retiré son opposition. Les mesures convenues doivent permettre de pouvoir continuer à travailler dans le bâtiment de la Cour suprême, malgré les travaux. De plus, une solution pour la transformation de l'entrée du bâtiment a été élaborée avec l'OIC et une entreprise spécialisée en planification de la sécurité. Il s'agira de l'une des mesures prévue pour 2017 visant à augmenter la sécurité.

2.7 Collaboration avec d'autres autorités

La Cour suprême est soumise à la haute surveillance du Grand Conseil. Pendant toute l'année, le contact avec la Commission de justice qui est chargée d'exercer cette haute surveillance a été durable et bon.

La Cour suprême a pris position à l'attention de la Commission de justice concernant les élections (de présidents et présidentes de tribunal, de juges d'appel, de juges suppléants et suppléantes à la Cour suprême, du procureur général et de suppléants). La direction de la Commission de justice s'est réunie tous les deux mois avec la Direction de la magistrature. En automne, deux rencontres trilatérales entre la Commission de justice, la délégation à la justice du Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature ont eu lieu. Les principaux thèmes traités étaient les finances (comptes annuels 2015, budget 2016, etc.), les élections, l'infrastructure des locaux pour la justice ainsi que l'évaluation permanente de la réforme de la justice. Concernant cette dernière, la Direction de la magistrature s'est réunie encore une fois en décembre avec la délégation à la justice du Conseil-exécutif. Il s'agissait alors de définir les champs d'action à trai-

ter ainsi que le calendrier. Le Conseil-exécutif a donné des informations sur les mesures d'allégement financières prévues pour les prochaines années et la justice a été invitée à y participer.

Le 15 novembre, le directoire de la Cour suprême et le président de l'Autorité de surveillance des avocats se sont réunis avec le comité de l'Association des avocats bernois. Des aspects concernant l'assistance judiciaire gratuite, différentes autres questions procédurales, le rapport entre la procédure devant l'Autorité de surveillance des avocats et la procédure prévue au niveau de la déontologie professionnelle ainsi que l'apparition de plus en plus fréquente de « prestataires juridiques » non inscrits au registre des avocats ont été traités. La Cour suprême a mentionné que la circulaire no 15 concernant la rémunération des avocats et avocates commis d'office serait révisée pour janvier 2017 et que quelques points douteux seraient clarifiés. Cela a été fait depuis. Cette année encore, ces contacts avec les avocats et les avocates ont eu lieu dans une atmosphère agréable et constructive.

Le 21 octobre, la sixième Conférence fédérale de la justice s'est tenue sous la direction du président du Tribunal fédéral. Elle s'est déroulée cette année à la Cour suprême bernoise. Des représentants et représentantes de toutes les Cours suprêmes cantonales y ont participé. La gestion de dossiers électroniques, appelée e-dossier, a été l'un des thèmes centraux. La conférence a décidé quelques principes à ce sujet. Cette base devrait permettre aux cours suprêmes cantonales d'unir leurs forces pour faciliter l'introduction de cette innovation nécessaire et rentable.

2.8 Projets

Pendant l'année sous revue, le projet sur la gestion du stress concernant l'ensemble de la justice a été poursuivi. Pendant le premier trimestre, les résultats du sondage réalisé l'année dernière ont été présentés dans tous les sites et à tous les collaborateurs et collaboratrices. Des mesures spécifiques aux groupes cibles ont été développées en commun. Ces mesures ont ensuite été mises en œuvre dans les trois niveaux, notamment dans les différentes unités d'organisation, dans l'ensemble des juridictions civile et pénale ainsi que pour toute la justice. Une formation spécifique a par exemple été organisée pour les collaborateurs et collaboratrices des autorités de conciliation concernant la manière dont désamorcer les entretiens et des conseils en ergonomie ont été proposés à tous les collaborateurs et collaboratrices.

Le projet de base de données de décisions en ligne a pu être clôturé avec succès pendant l'année sous revue ; depuis le 1er janvier 2017, des jugements de la Cour suprême – certaines décisions de la Section civile et toutes celles de la Section pénale – sont publiés sur la plateforme en ligne.

3 AUTORITES JUDICIAIRES DE PREMIERE INSTANCE

Les juridictions de première instance civile et pénale sont concentrées en trois tribunaux cantonaux (Tribunal pénal économique, Tribunal des mineurs, Tribunal cantonal des mesures de contrainte), quatre tribunaux régionaux, ainsi que quatre autorités régionales de conciliation dans les régions du Jura bernois-Seeland, de Berne-Mittelland, de l'Emmental-Haute Argovie et de l'Oberland (voir également organigramme p. 28). Le Tribunal régional et l'Autorité de conciliation du Jura bernois-Seeland sont dotés d'une agence à Moutier dans le Jura bernois.

Selon l'article 14 LOJM, la Cour suprême et les onze autorités judiciaires de première instance concluent chaque année des conventions sur la gestion des ressources. L'instrument de la convention sur la gestion des ressources doit d'abord être compris sous l'angle de la transparence concernant les conditions-cadres ainsi que du maintien des relations entre première instance et instance supérieure.

Différents genres de procédure et domaines juridiques entraînent des valeurs de référence et des valeurs limite différentes. Par exemple, la liquidation de la majorité des cas en trois mois peut représenter une valeur exceptionnelle pour une autorité judiciaire alors que dans une autre, cette valeur serait alarmante (cf. remarques concernant la durée de procédure sous chiffres 3.1 ss).

La région judiciaire du Jura bernois-Seeland présente une double particularité : en raison de la séparation géographique des autorités, le fonctionnement efficace de la petite agence de Moutier constitue un défi organisationnel et de gestion. De plus, le bilinguisme de la région pose des exigences élevées aux autorités et à leur personnel. Alors que dans l'agence de Moutier, le français est la langue officielle, la possibilité de choisir entre l'allemand et le français existe au Tribunal régional et à l'Autorité de conciliation à Bienne. Il en va de même pour les tribunaux cantonaux de première instance.

3.1 Tribunaux cantonaux de première instance

3.1.1 Tribunal cantonal des mesures de contrainte

Les tribunaux des mesures de contrainte sont compétents pour ordonner ou approuver des mesures qui touchent avec une certaine intensité à la liberté personnelle des personnes concernées ; ils sont ainsi garants de la légalité et de la proportionnalité des mesures de contrainte ordonnées ou demandées. L'une des particularités du Tribunal cantonal des mesures de contrainte est le fait qu'il est tenu de vérifier les mesures de contrainte aussi bien de droit pénal que de droit administratif. Les mesures de contrainte de droit pénal englobent notamment la détention préventive et les mesures de surveillance, celles de droit administratif la détention administrative ordonnée par les autorités de migration eu égard à un renvoi.

3.1.1.1 Composition

Zinglé Jürg, juge en chef
Brechbühl Beat
Bühler Hans Ulrich

3.1.1.2 Evolution des affaires

Pendant l'année sous revue, le nombre total d'affaires reçues s'est élevé à 1'797 (1'710). En matière pénale, le nombre total de requêtes s'est élevé à 1'259 (1'158). Le nombre d'affaires reçues a donc augmenté de tout juste 9 % par rapport à l'année précédente. Le nombre d'affaires reçues pour le domaine des étrangers, de 473, a de nouveau statistiquement diminué par rapport à l'année précédente de 14 % et de 29 % par rapport à 2014. Les compétences étendues des autorités de migration pour ordonner la détention dans les cas Dublin pourraient expliquer la diminution. Il est toutefois difficile de dire s'il existe d'autres raisons, par exemple organisationnelles.

Le nombre de procédures liquidées s'est élevé à 1'796 (1'700) et correspond donc au nombre de procédures reçues.

Le nombre de procédures en français s'élève à 11 % (8 %).

Le nombre fluctuant de requêtes reçues constitue toujours un défi.

Les délais d'exécution légaux étant calculés en jours et étant par conséquent courts, le nombre de procédures pendantes en fin d'année est par conséquent faible, soit de 21.

La durée moyenne de procédure s'élève à 5,1 (3) jours. 99 % (99 %) des procédures ont pu être liquidées dans un délai d'un mois.

3.1.1.3 Autres informations

La surveillance des différents canaux de communication a constitué pendant l'année sous revue un thème central discuté publiquement en raison du projet décidé par le souverain visant à étendre la surveillance à l'utilisation de « chevaux de Troie » d'une part et à l'autoriser à titre préventif d'autre part. Même si les mesures et la procédure restent (d'abord) secrètes, le Tribunal cantonal des mesures de contrainte prend sa tâche au sérieux dans ce domaine et examine en détail si la mesure ordonnée correspond non seulement aux exigences légales mais aussi si elle est utile et proportionnée. Par conséquent, il arrive souvent qu'il rejette une requête du Ministère public ou restreigne l'étendue de la surveillance.

3.1.2 Tribunal pénal économique

Le Tribunal pénal économique traite les affaires à prédominance d'infractions contre le patrimoine, faux dans les titres ou actes de blanchiment, qui nécessitent pour les juges de disposer de connaissances particulières en économie ou de traiter un nombre élevé de moyens de preuves.

Ses jugements sont rendus par un ou une juge unique ou par une autorité siégeant dans une composition de trois membres. Dans ce dernier cas, il ne siège pas avec des juges non professionnels, comme les tribunaux régionaux, mais en tant que tribunal professionnel avec des présidents et présidentes de tribunal en tant que membres suppléants.

3.1.2.1 Composition

Dupuis Michèle, juge en chef
Lips Barbara

3.1.2.2 Evolution des affaires

Pendant l'année sous revue, le nombre de procédures reçues s'est élevé à 34 (28), dont trois (4) en français (9 %). 24 (29) procédures ont pu être liquidées. Avant tout le nombre de procédures reçues se situe au-dessus de la moyenne des cinq dernières années et nettement au-dessus des prévisions. 75 % (93 %) des procédures liquidées ont pu l'être dans les neuf mois, les 25 % restants dans un délai d'une année. Malgré la charge de travail élevée, les procédures ont pu en moyenne être liquidées en moins de quatre mois grâce à une part de procédures moins volumineuses de la compétence du juge unique. Aucune procédure de plus d'une année n'est pendante.

3.1.2.3 Autres informations

Pendant l'année sous revue, la charge de travail a encore une fois été très élevée et ceci sans la prise

en charge de procédures du Tribunal régional Jura bernois-Seeland. Les procédures reçues vont à l'avenir continuer à fluctuer fortement, ce qui entraîne une charge irrégulière. Malgré la charge de travail élevée, il serait souhaitable que davantage de mises en accusation se fassent directement par les ministères publics régionaux.

3.1.3 Tribunal des mineurs

Le Tribunal des mineurs traite les procédures selon le droit pénal applicable aux mineurs. Le droit pénal des mineurs s'applique aux personnes ayant commis entre l'âge de 10 et 18 ans une infraction susceptible d'être sanctionnée par une peine selon le Code pénal ou une autre loi. Les peines et les mesures divergent fondamentalement de celles du droit pénal applicable aux adultes.

3.1.3.1 Composition

Ringgenberg Regula, juge en chef
D'Angelo Corinne
Strasser Caroline

3.1.3.2 Evolution des affaires

En début d'année sous revue, 17 (11) procédures de l'année précédente étaient pendantes. Depuis, elles ont toutes pu être liquidées. Le nombre de procédures reçues s'est élevé à 56 (51), dont deux en français (4 %). Deux procédures sont tombées dans la compétence de la présidence du Tribunal des mineurs, deux concernaient des demandes de remise de frais, quatre concernaient la détention pour des motifs de sûreté et les 48 autres procédures devaient/doivent être jugées par le tribunal collégial.

Sur le nombre total, 18 affaires reçues provenaient de la région de Berne-Mittelland, 15 de la région de l'Oberland, 13 de la région de l'Emmental-Haute Argovie et dix de la région du Jura bernois-Seeland.

Au total, 52 (45) procédures ont pu être liquidées. Plusieurs procédures volumineuses ont dû être jugées avec de nombreuses parties plaignantes et des infractions graves. A mentionner en particulier le procès d'indices dans le double meurtre de Spiez.

Les cas repris l'année dernière du Tribunal régional Jura bernois-Seeland ont tous pu être liquidés pendant l'année sous revue.

La durée moyenne de procédure a été de 119 (73) jours. 35 % (68 %) des procédures ont pu être liquidées en trois mois, 81 % (100 %) en six mois. Les durées de procédure plus longues sont d'une part dues à une absence de longue durée pour cause de maladie, d'autre part à des difficultés pour fixer des audiences avec les parties.

3.2 Tribunaux régionaux

3.2.1 Tribunal régional du Jura bernois-Seeland

3.2.1.1 Composition

Directoire
Siedler Ruedi, juge en chef
Paronitti Maurice, juge en chef suppléant, chef de la section pénale
Gfeller Jean-Mario, représentant de l'agence au Jura bernois
Horisberger Christoph, chef de la section civile (depuis le 01.07.)
Schlup Marcel, chef de la section civile (jusqu'au 30.06)
Dätwyler Evelyn, greffière en chef
Senn Martina, responsable des ressources

Présidents et présidentes de tribunal
Gross Markus, Gutmann Sandra, Holzer Zaugg Silvia, Horisberger Christoph, Jacober Claudia, Koch Sonja, Möckli Michel, Oberle Balz, Ochsner Elisabeth, Paronitti Maurice, Romano Doris, Schlup Marcel (jusqu'au 30.06), Schwendener Danielle, Sidler Ruedi, Villard Alain et Würsten Maude.

Agence de Moutier
Gfeller Jean-Mario, Schleppy Agnès, Siegfried Muriel et Zürcher Gabriel.

3.2.1.2 Evolution des affaires

Pendant l'année sous revue, 6'294 (6'123) procédures civiles reçues ont été enregistrées, soit une augmentation de 2,8 % par rapport à l'année précédente ; le nombre de procédures civiles en français s'est élevé à 2'603 (2'533), soit à 41 % (41 %). 6'054 (6'080) procédures civiles ont été liquidées. Le nombre d'affaires reçues et liquidées correspondait donc aux prévisions. La durée moyenne des procédures civiles s'est élevée à 82, 89 jours l'année précédente. 88 % (87 %) des procédures civiles ont pu être liquidées en six mois.

Le tribunal régional des mesures de contrainte du Jura bernois-Seeland a reçu 516 (436) affaires, dont 242 (47 % ; 2015 : 219, soit 50 %) en français. 510 (434) affaires ont été liquidées. Le nombre d'affaires reçues et liquidées correspondait donc aux prévisions. La durée moyenne de procédure s'est élevée comme l'année précédente à 4,1 jours.

Le nombre de procédures pénales s'est élevé à 1'073 (896), dont 557 (438) en français (52 % ; 2015 ; 438 ou 49 %), soit 177 affaires de plus que l'année précédente, ce qui correspond à une aug-

mentation de 19,8 %. 1'044 (896) procédures pénales ont été liquidées. Le nombre d'affaires reçues et liquidées a donc nettement dépassé les prévisions. La durée moyenne des procédures pénales s'est élevée à 189 (188) jours. 52 % (61 %) des procédures pénales ont pu être liquidées en six mois.

3.2.2 Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie

3.2.2.1 Composition

Directoire
Urech Peter, Urech Peter, juge en chef
Bähler Jürg, juge en chef suppléant
Fankhauser Nicole, greffière en chef (jusqu'au 30.10.)
Cavegn Ursina, greffière en chef (dès le 01.11.)
Baldi Stefania, responsable des ressources

Présidents et présidentes de tribunal
Bähler Jürg, Bärtschi Markus, Blaser Manuel, Fankhauser Nicole (dès le 01.12.), Hofer Thomas, Masanti Regula, Richner Roland, Schmid Samuel (jusqu'au 30.11.), Sutter Carole et Urech Peter

3.2.2.2 Evolution des affaires

Dans la section civile, 3'583 (3'425) affaires reçues ont été enregistrées, soit un nombre correspondant à celui des années précédentes. 3'481 (3'406) procédures ont été liquidées. La durée moyenne de procédure a été de 78 (85) jours. 87 % (89 %) des procédures ont pu être liquidées en six mois.

Les procédures en matière pénale ont encore augmenté par rapport à l'année précédente. Les prévisions ont été nettement dépassées en ce qui concerne les affaires reçues et le nombre d'affaires liquidées a également été supérieur aux attentes. 394 (336) procédures reçues ont été enregistrées et 376 (376) ont été liquidées. La durée moyenne de procédure s'est élevée à 162 (167) jours. 71 % (70 %) des procédures ont pu être liquidées en six mois.

Le tribunal des mesures de contrainte a enregistré 117 (141) affaires reçues et liquidé 118 affaires (141), soit des chiffres inférieurs aux prévisions. La durée de procédure moyenne s'est élevée à 6,5 (6,1) jours.

3.2.3 Tribunal régional de Berne-Mittelland

Le tribunal est réparti géographiquement entre deux sites: le domaine civil est situé à l'Effingerstrasse, le domaine pénal à l'Amthaus. La division du tribunal en deux endroits n'est pas optimale mais n'a aucun impact sur le domaine judiciaire opérationnel, car les tâches du domaine civil et pénal sont clairement séparées.

3.2.3.1 Composition

Directoire
Schaer Christine, juge en chef, cheffe de la section pénale
Zwahlen Hans, juge en chef suppléant, chef de la section civile
Sanchez Tania, greffière en chef
Freiburghaus Sandra, responsable des ressources

Présidents et présidentes de tribunal
Bochsler Bettina, Brand Markus, Bratschi Sven, Bruggisser Andreas, Christen Jürg, Corti Andrea, Falkner Anastasia, Gerber Daniel, Gerber Hans-Ulrich, Gysi Andrea, Herren Urs, Hofstetter Judith, Huber Rudolf, Krieger Aebli Salome, Luginbühl Schönenberger Franziska, Mühlethaler Simone, Müller Martin, Rickli Brigitte, Sanwald Katrin, Saurer Nicole, Schaer Christine, Summermatter Daniel, Zürcher Monika et Zwahlen Hans.

3.2.3.2 Evolution des affaires

Dans le domaine civil, le nombre de procédures reçues s'est élevé à 7'907 (8'248), soit un nombre à nouveau inférieur aux chiffres de l'année précédente. Le recul par rapport à l'année précédente s'explique en partie par une diminution des affaires de masse en matière de LP de près de 20 %. Le nombre de procédures litigieuses du droit de la famille a en revanche fortement augmenté. Le recul des litiges portant sur des contestations de créances ne s'est pas poursuivi et ce type de procédures enregistre également une augmentation par rapport à l'année précédente. 7'912 (8'301) procédures ont été liquidées. La durée moyenne de procédure s'est élevée à 88 (85) jours. 86 % (88 %) des procédures ont pu être liquidées en six mois.

Dans le domaine pénal, le nombre des affaires reçues s'est élevé à 1'104 (1'034). A nouveau, un peu plus de la moitié (596 cas) concernaient des oppositions aux ordonnances pénales. Les accusations ordinaires se sont élevées au nombre de 178. Parmi celles-ci, on compte davantage de procédures à plusieurs parties qui nécessitent beaucoup de travail. 82 cas – soit 10 % de moins que l'année précédente – ont été mis en accusation en procédure simplifiée. Le reste (248 cas) s'est réparti entre les procédures de révocation, les demandes de remises de frais et autres procédures ultérieures. Davantage de prévenus étaient des per-

sonnes souffrant de problèmes psychiques ; dans ces cas, la police sanitaire ou un médecin a dû être convoqué aux débats. Pendant l'année sous revue, 1'104 (1'043) cas ont été liquidés. La durée moyenne de procédure s'est élevée à 105 (109) jours. 80 % (82 %) des cas ont pu être liquidés en six mois. Dans seulement 10 % des cas, un jugement n'a pas été accepté et a été porté devant la Cour suprême.

3.2.3.3 Autres informations

La section civile estime que le tribunal collégial est inutile pour les litiges en matière de droit du travail dont la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.00 et que ces litiges, tout comme ceux dont la valeur litigieuse est plus élevée, peuvent être sans autre traités par un ou une juge unique.

Les actions de droit civil contre le canton de Berne sont mentionnées en tant que spécialité de la section civile. Le tribunal régional de Berne-Mittelland est exclusivement compétent pour ces actions. Depuis 2013, 23 actions de ce genre ont été déposées. La palette comprend des actes procéduriers, des cas moyens mais aussi des actions s'élevant à des millions qui, à raison de leur caractère technique, devraient être traitées par le Tribunal de commerce et entraînent une importante charge de travail.

Des modifications du droit de l'entretien et du partage de la prévoyance entrent en vigueur en 2017. Il est probable que ces nouveautés législatives entraîneront une fois de plus des processus compliqués et une charge de travail supplémentaire. Il y aura en tous cas des possibilités de relever des défis et matière pour la formation continue interne de l'année prochaine.

3.2.4 Tribunal régional de l'Oberland

3.2.4.1 Composition

Directoire
Hitpold Thomas, juge en chef
Meyes Schürch Antonie, juge en chef suppléante
Fritz Natalie, présidente du tribunal, cheffe de la section pénale
Halder Evelyne, greffière en chef
Giovanelli Sylvia, responsable des ressources

Présidents et présidentes du tribunal
Bettler Ronnie, Ehrbar Peter, Friederich Hörr Franziska, Fritz Natalie, Hänni Peter, Hiltpold Thomas, Meyes Schürch Antonie, Pfänder Baumann Stefanie, Salzmann Eveline, Santschi Jürg, Wyss Iff Esther, Zbinden Thomas (chef de la section civile) et Züllig von Allmen Dorothea.

3.2.4.2 Evolution des affaires

Dans le domaine civil, le nombre d'affaires reçues (3'830 ; 2015 : 3'980) et le nombre d'affaires liquidées (3'818 ; 2015 : 3'943) correspondaient aux prévisions. Le nombre d'affaires pendantes (800 ; 2015 : 788) est resté au même niveau. La durée moyenne de procédure s'est élevée à 62 (56) jours. 90 % (91 %) de toutes les procédures civiles ont été clôturées en moins de six mois.

Dans le domaine pénal, le nombre d'affaires reçues (460 ; 2015 : 344) a nettement dépassé les prévisions. Le nombre d'affaires liquidées (438 ; 2015 : 411) a également été supérieur aux attentes. Résultat de cette évolution inattendue, le nombre des affaires pendantes a augmenté (163) mais heureusement de manière proportionnellement inférieure et a légèrement dépassé les prévisions. Le nombre absolu de procédures pendantes a passé de 200 à 222. La charge de travail dans le domaine pénal est nettement plus volatile que dans le domaine civil. Elle dépend fortement de l'efficacité, de la qualité et de la rapidité du Ministère public. Le renforcement du personnel au Ministère public devrait entraîner, en plus d'autres raisons, une augmentation des affaires pénales au tribunal régional. Les oppositions aux ordonnances pénales ont augmenté de manière plus que proportionnelle et nécessitent une analyse complémentaire. La durée moyenne de procédure s'est élevée à 114 (148) jours. 82 % (70 %) des procédures pénales ont pu être liquidées en moins de six mois.

Dans le domaine des mesures de contrainte, 137 (110) procédures ont été reçues, soit un véritable record. Le nombre de procédure liquidées, s'élevant à 139 (109), a également dépassé les prévisions. La durée moyenne de procédure s'est élevée à 7 (4,8) jours.

3.2.4.3 Autres informations

Les révisions du droit du divorce et le transfert de tâches de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte au tribunal des familles de droit civil qui en découle, ainsi que la réintroduction de l'expulsion du droit pénal entraîneront une charge de travail supplémentaire en première instance au cours de l'année à venir.

3.3 Autorités régionales de conciliation

3.3.1 Autorité de conciliation du Jura bernois-Seeland

3.3.1.1 Composition

Lüthi Jean-Jacques, juge en chef
Fischer Beatrice
Guenat Natascha (Moutier)
Käser Chantal

3.3.1.2 Evolution des affaires

Procédures de conciliation

Le nombre de procédures reçues pendant l'année sous revue s'élève à 1'563 (1'709), ce qui représente un recul par rapport à l'année précédente, mais correspond aux prévisions et dépasse la moyenne des années 2012 à 2015. Par rapport à l'année précédente, un nombre nettement moins élevé de procédures de droit du bail a été enregistré (80 par mois). En fin d'année, 277 (282) procédures étaient encore pendantes.

Au total, 1'568 (1'733) procédures ont été liquidées. 43,9 % (41,4 %) des procédures ont pu être clôturées par une transaction, 15,1 % (18,2 %) par la délivrance d'une autorisation de procéder.

La durée moyenne de procédure s'est élevée à 47 (49) jours. 70 % (67 %) des cas ont pu être liquidés en deux mois, 93 % (91 %) en six mois.

Comme les deux dernières années, la part de procédures en français s'est élevée à 36 %.

Conseils juridiques

Le nombre de conseils juridiques s'est élevé à 5'864 (6'362). Sur ce chiffre, 920 (1'003) ont été donnés au Jura bernois. Au total, 39 % (37 %) des conseils juridiques sont donnés en français. 3'657 (4'074) concernaient le doit du bail, 2'207 (2'288) le droit du travail.

3.3.2 Autorité de conciliation de l'Emmental-Haute Argovie

3.3.2.1 Composition

Ferrari Marco, juge en chef
Siegrist Minder Martina
Wimmer Dirk

3.3.2.2 Evolution des affaires

Procédures de conciliation

Le nombre d'affaires reçues s'est élevé à 877 (868) procédures, soit un nombre à nouveau inférieur aux prévisions. 890 (880) procédures ont été liquidées.

En matière de durée moyenne de procédure, l'objectif de 60 jours n'a pas été entièrement atteint (70 jours), mais la différence est minime. Le nombre de procédures pendantes en fin de période d'évaluation correspond exactement à l'objectif (130). Aucun domaine juridique ne présente de particularités.

Le taux d'autorisations de procéder par rapport aux affaires liquidées s'élève à 11,1 %. La moyenne cantonale de toutes les autorités de conciliation est de 15,8 %. L'Autorité de conciliation de l'Emmental-Haute Argovie est la seule des quatre autorités de conciliation cantonales à avoir dépassé l'objectif de 15 %, avec une très nette différence de près d'un tiers. Les prescriptions concernant la durée de la procédure < 2 mois 60 %, < 3 mois 84 % et < 6 mois 99 % ont été respectées. 67 % (64 %) des cas ont pu être liquidés en deux mois, 93 % (97 %) en six mois.

Conseils juridiques

La demande de conseils juridiques a augmenté pendant l'année sous revue, mais a tout de même été inférieure aux prévisions avec 2'382 (2'177) consultations. Comme déjà mentionné dans le rapport de l'année dernière, en raison de la dotation limitée en personnel, l'Autorité de conciliation d'Emmental-Haute Argovie n'a souvent qu'un collaborateur ou une collaboratrice à disposition pour donner les conseils juridiques par téléphone et parfois même personne pour le faire. Il est probable que de nombreuses personnes souhaitant obtenir un conseil ne parviennent pas à joindre le collaborateur ou la collaboratrice et finissent par abandonner.

3.3.3 Autorité de conciliation de Berne-Mittelland

L'Autorité de conciliation de Berne-Mittelland gère les procédures de conciliation en matière de droit du bail, de droit du travail et de droit civil. Elle est en outre la seule autorité responsable des procédures et du conseil juridique en matière d'égalité entre hommes et femmes pour tout le canton (en allemand et en français).

3.3.3.1 Composition

Hubacher Hansjürg, juge en chef
Egger Scholl Carine
Frech Sibylle
Graf Irene, Dr en droit
Koller-Tumler Marlis, Dr en droit
Leiser Tina

3.3.3.2 Evolution des affaires

Procédures de conciliation

Pendant l'année sous revue, 2'391 (2'839) demandes de conciliation ont été enregistrées, y compris 90 (109) demandes d'assistance judiciaire. 988 (1'388) demandes concernaient le droit du bail, 509 (514) le droit du travail, onze (10) la loi sur l'égalité entre femmes et hommes et 793 (818) le droit civil.

Pendant la période sous revue, 1'719 (1'790) audiences ont eu lieu. Au total, 2'501 (2'881) demandes ont été liquidées, dont 47,3 % (43,4 %) par transaction et 17 % (15,7 %) par délivrance d'une autorisation de procéder. Les 35,7 % restants se répartissent entre les retraits, les reconnaissances et les décisions (concernant l'assistance judiciaire et dans les cas avec une valeur litigieuse inférieure à CHF 2'000) ainsi que les propositions de jugement acceptées.

En droit du bail notamment, un net recul a été enregistré par rapport à l'année précédente. Cela s'explique par le fait que pendant l'année sous revue, le taux d'intérêt de référence n'a pas été modifié et que par conséquent, aucune demande de baisse de loyer n'a été enregistrée.

La durée moyenne de procédure s'est élevée à 52 (54) jours. 62 % (56 %) des cas ont pu être liquidés en deux mois, 91 % (92 %) en six mois.

Conseils juridiques

Pendant l'année sous revue, 10'151 (11'188) conseils juridiques ont été donnés, dont 4'661 (5'407) concernaient des affaires de droit du bail, 5'461 (5'741) de droit du travail et 29 (40) affaires concernaient l'égalité entre femmes et hommes. Les conseils juridiques ont parfois été donnés par téléphone et parfois oralement sur rendez-vous, parfois aussi selon le principe du système walk-in, proposé l'après-midi du lundi au jeudi.

3.3.4 Autorité de conciliation de l'Oberland

3.3.4.1 Composition

von Samson Caroline, juge en chef
Bäriswyl Weber Ruth
Frey Thomas
Gerber-Germann Bettina

3.3.4.2 Evolution des affaires

Procédures de conciliation

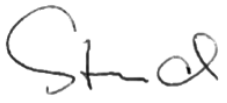
Après cinq années constantes, l'Autorité de conciliation de l'Oberland a enregistré pendant l'année sous revue le nombre le plus faible de procédures reçues depuis sa création, soit 983 (1'110). Cette situation a été prise en compte et les fluctuations ont été utilisées pour réduire les pourcentages de postes pourvus. 996 (1'113) procédures ont été liquidées, ce qui est également inférieur aux prévisions. Le taux de transactions, de 45,0 % (48,1 %), a heureusement été élevé. Le taux des autorisations de procéder a augmenté par rapport à l'année précédente et s'est élevé en 2016 à 17,4 % (17 %). Compte tenu du fait que seules environ 55 % des autorisations de procéder conduisent à une procédure devant le tribunal régional, l'effet d'allégement souhaité est évident. La durée moyenne de procédure s'est élevée à 62 (66) jours. 56 % (48 %) des procédures de conciliation ont pu être liquidées en deux mois, 89 % (90 %) en six mois.

Comme l'année précédente, l'Autorité de conciliation de l'Oberland a accordé l'autorisation de procéder dans précisément 54 cas en raison du défaut de la partie défenderesse.

Conseils juridiques

Contrairement aux procédures de conciliation, le nombre de conseils juridiques (rendez-vous personnels ou conseils par téléphone) est resté constant avec 2'906 (2'903).

Le président de la Cour suprême



Stephan Stucki

La secrétaire générale



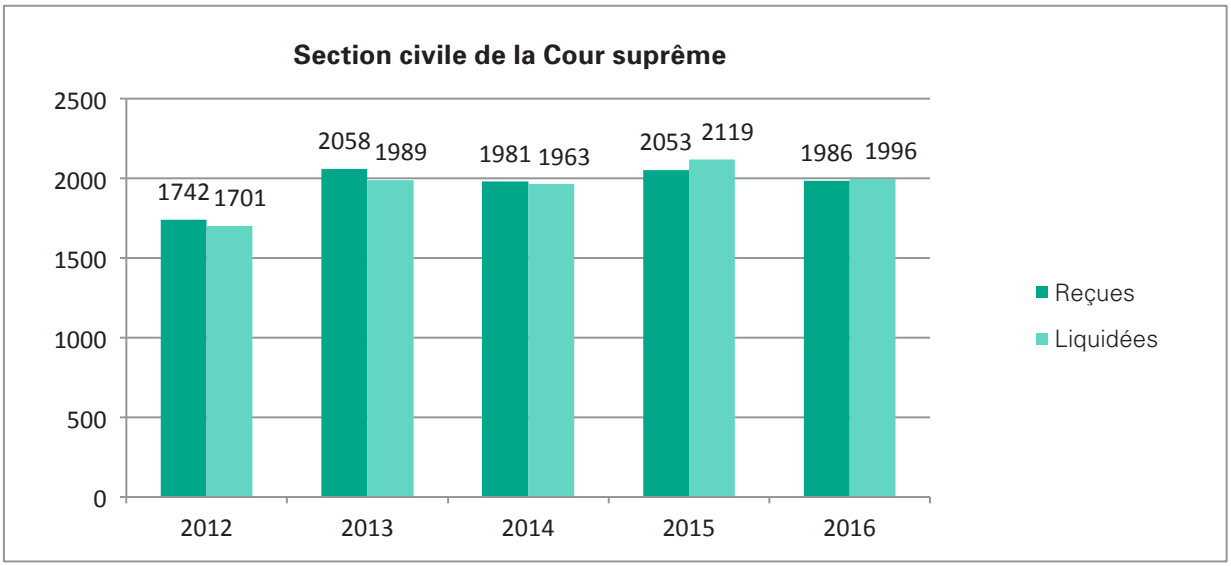
Dr Kathrin Arioli

Annexe : STATISTIQUES

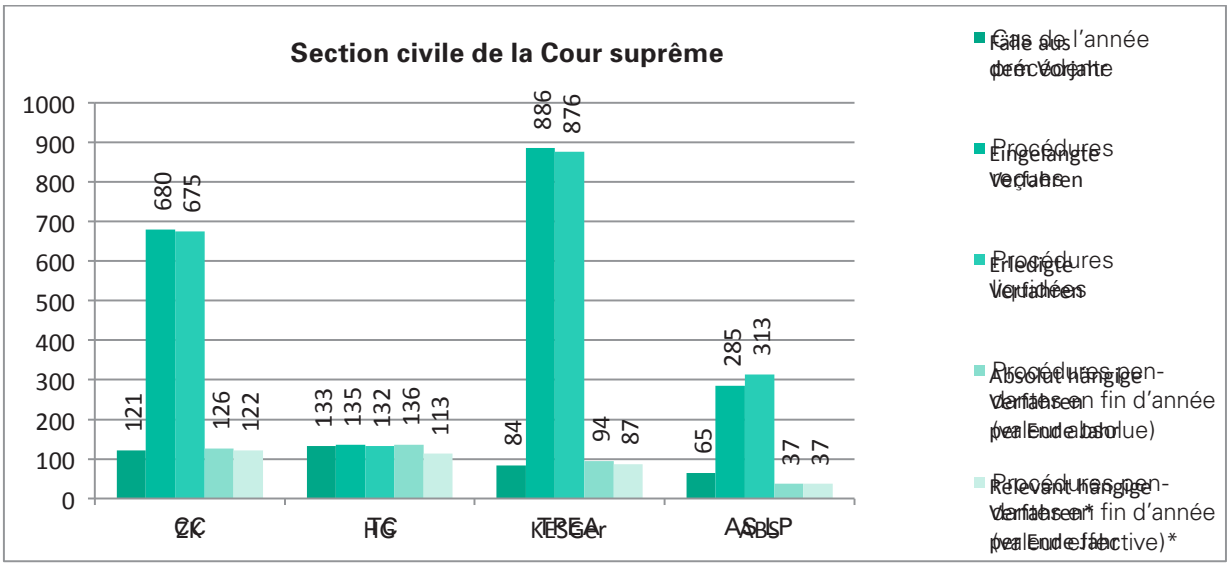
Cour suprême

Section civile

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2012 à 2016



Chiffres 2016 (par unité)

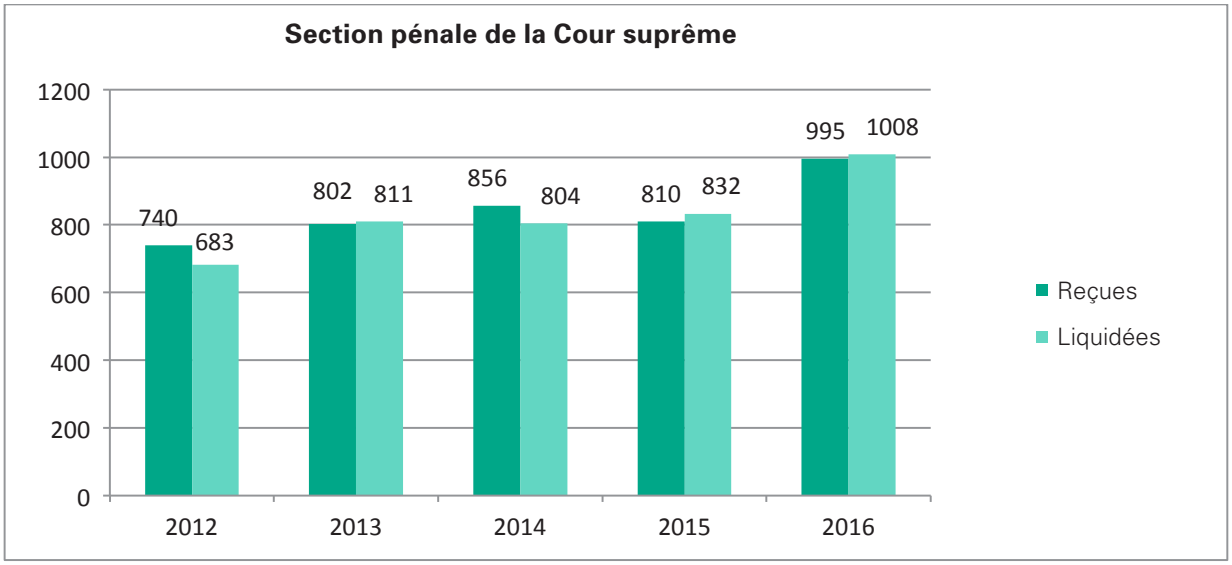


* sans procédures suspendues

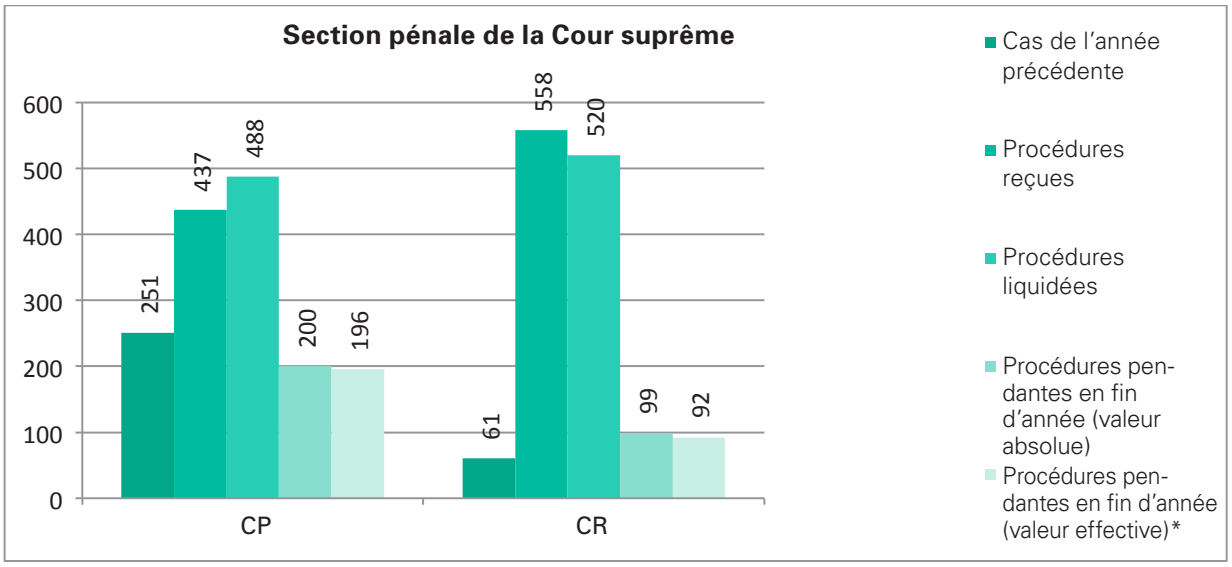
Abréviations :
CC = Chambres civiles
TC = Tribunal de commerce
TPEA = Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte
AS LP = Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite

Section pénale

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2012 à 2016



Chiffres 2016 (par unité)

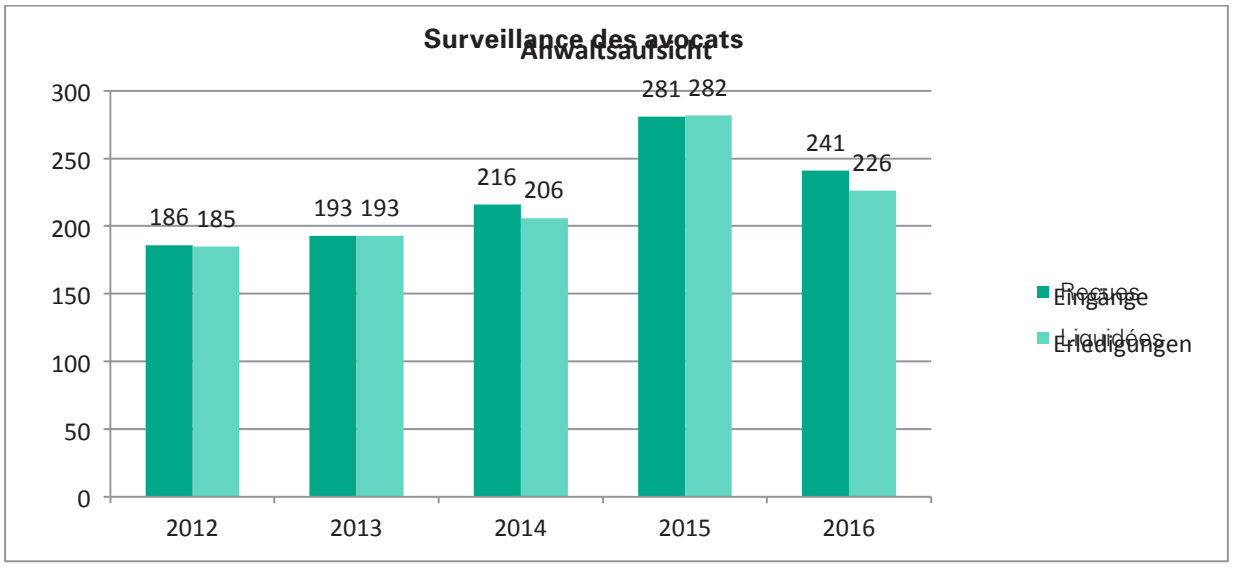


* sans procédures suspendues

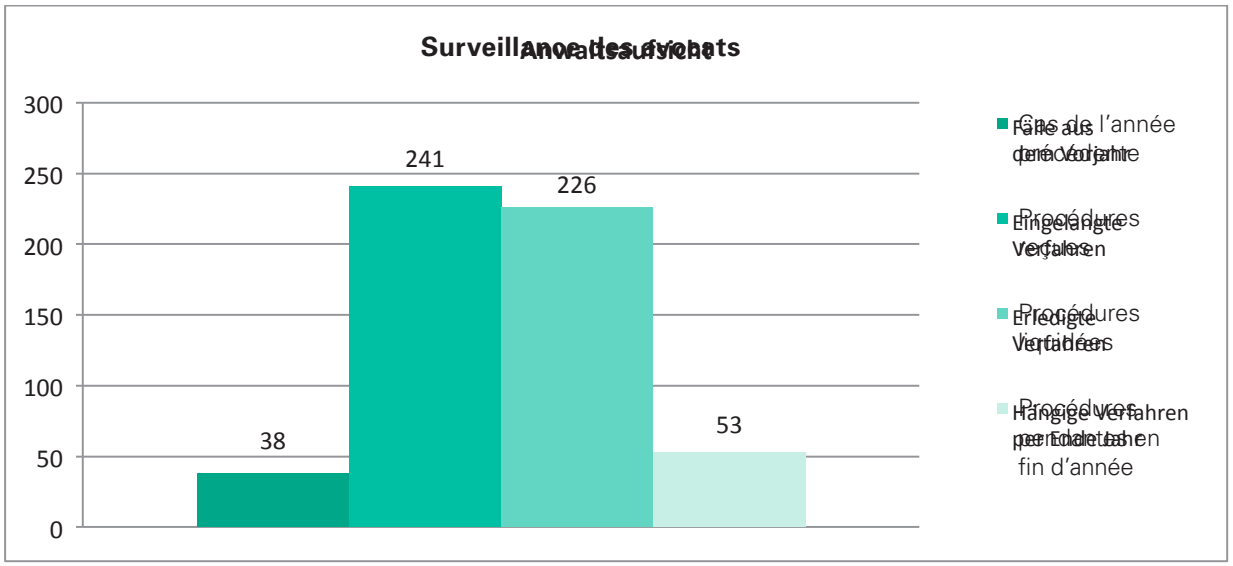
Abréviations :
CP = Chambres pénales
CR = Chambre de recours pénale

Surveillance des avocats

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2012 à 2016

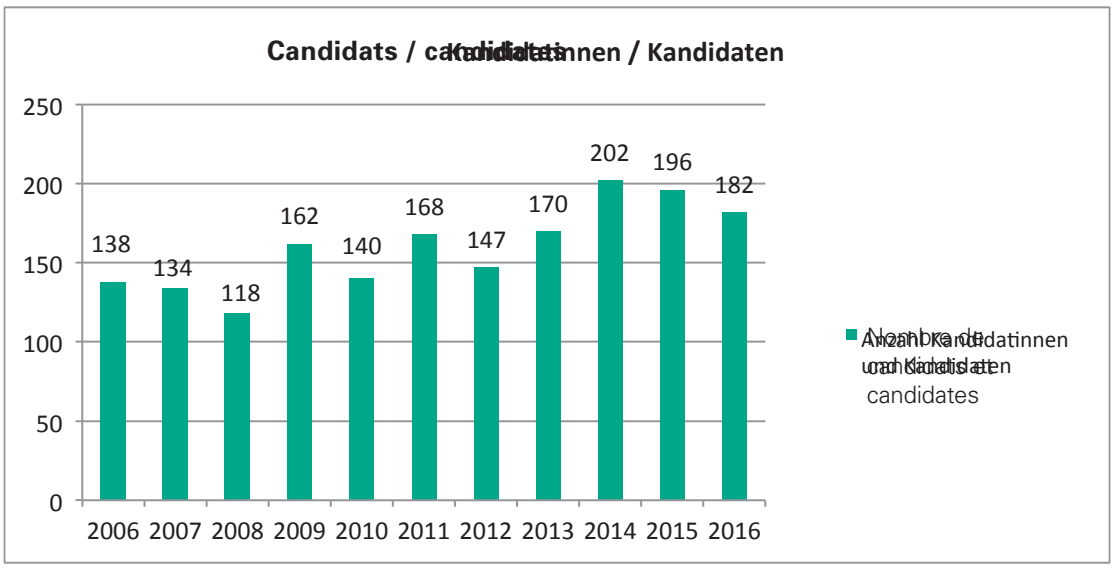


Jahreszahlen 2016
Chiffres 2016

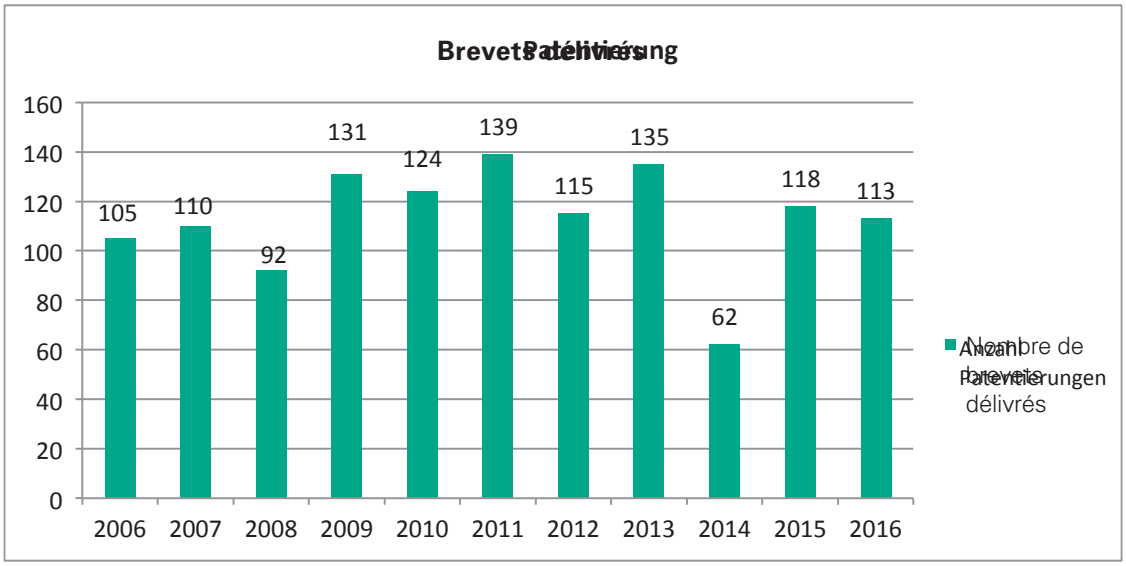


Examens d'avocat

Aperçu du nombre de candidats et candidates de 2006 à 2016



Aperçu du nombre de brevets délivrés de 2006 à 2016

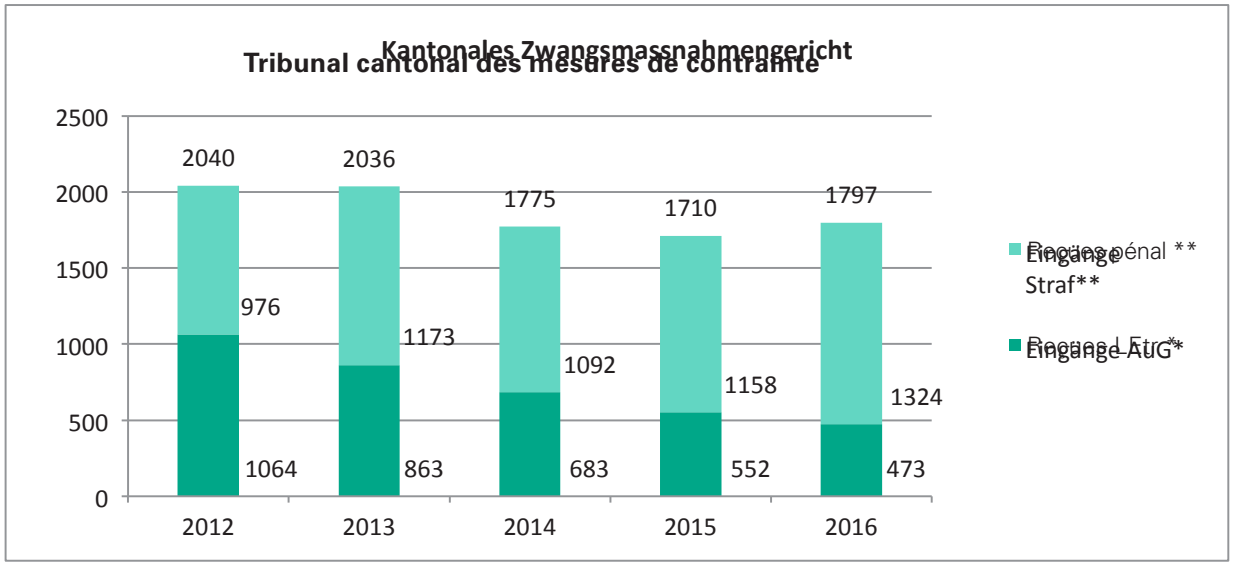


Remarque : La révision de l'OExA a entraîné un report des dates, raison pour laquelle les brevets n'ont été délivrés qu'une seule fois en 2014.

Tribunaux cantonaux de première instance

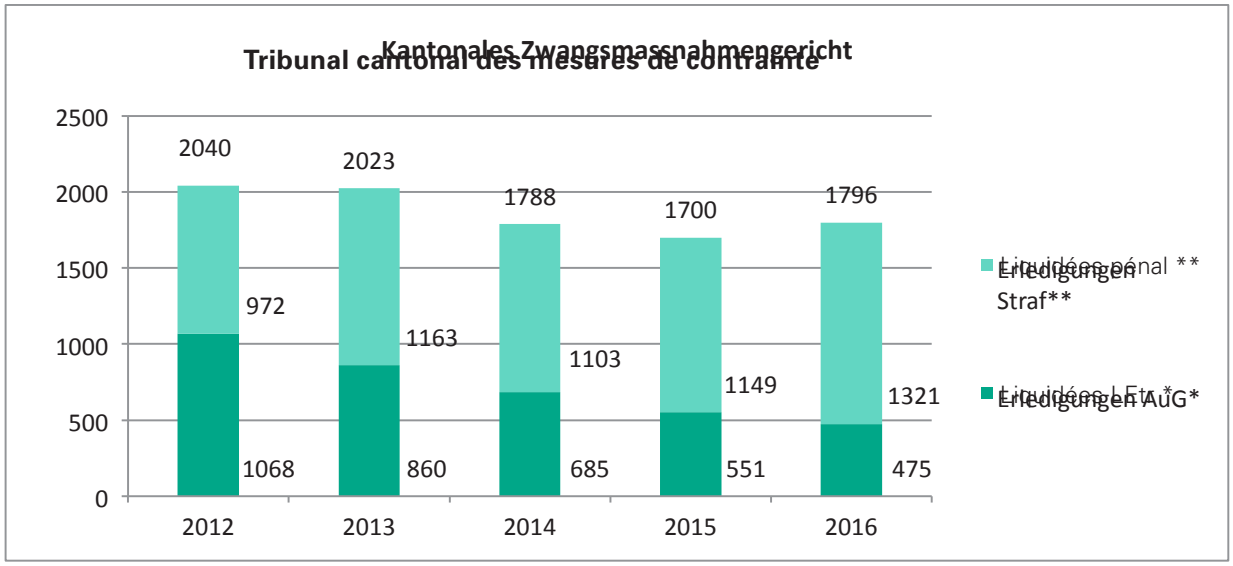
Tribunal cantonal des mesures de contrainte

Aperçu des procédures reçues de 2012 à 2016



Übersicht Erledigungen 2012–2016

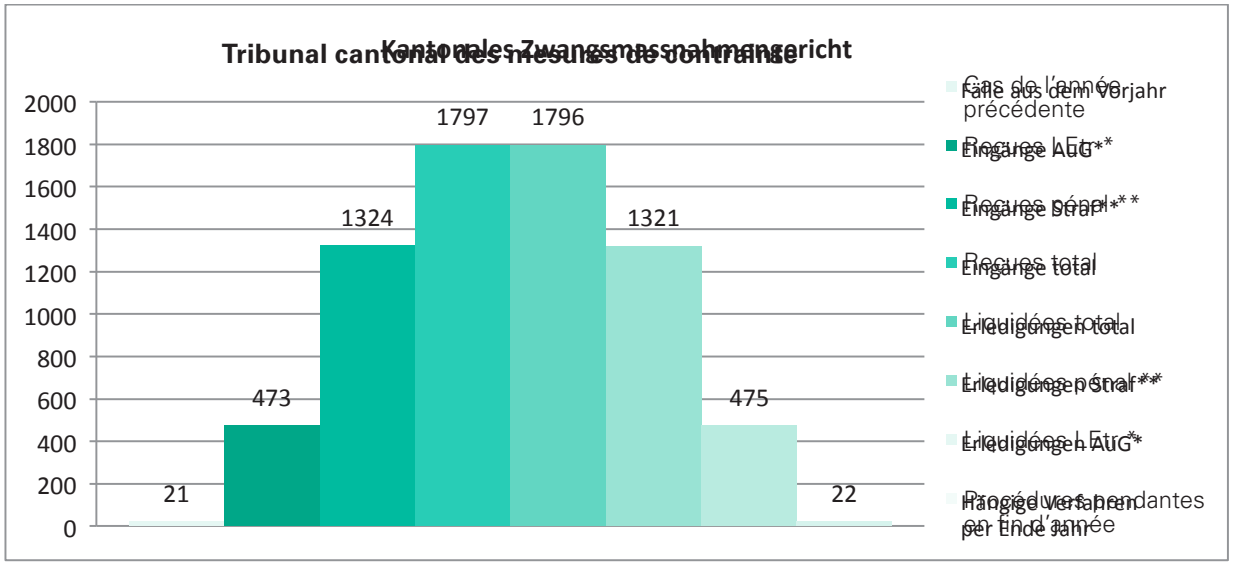
Aperçu des procédures liquidées de 2012 à 2016



* LEtr = Loi sur les étrangers

** Pénal = Code de procédure pénale (régional, cantonal et Confédération), loi sur la police et divers

Chiffres 2016

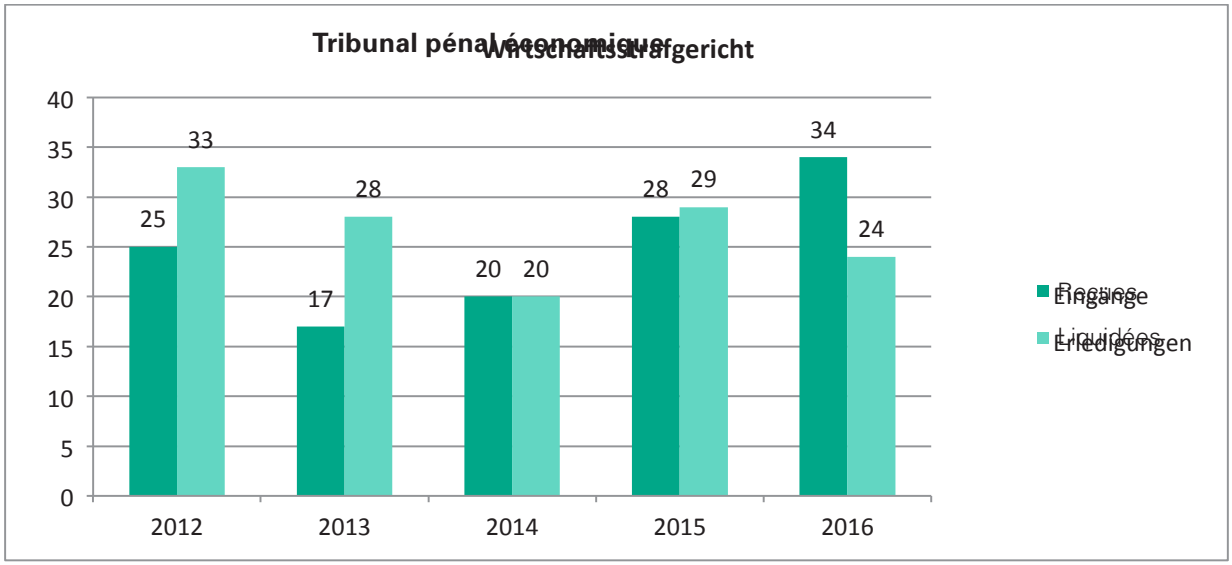


* LEtr = Loi sur les étrangers

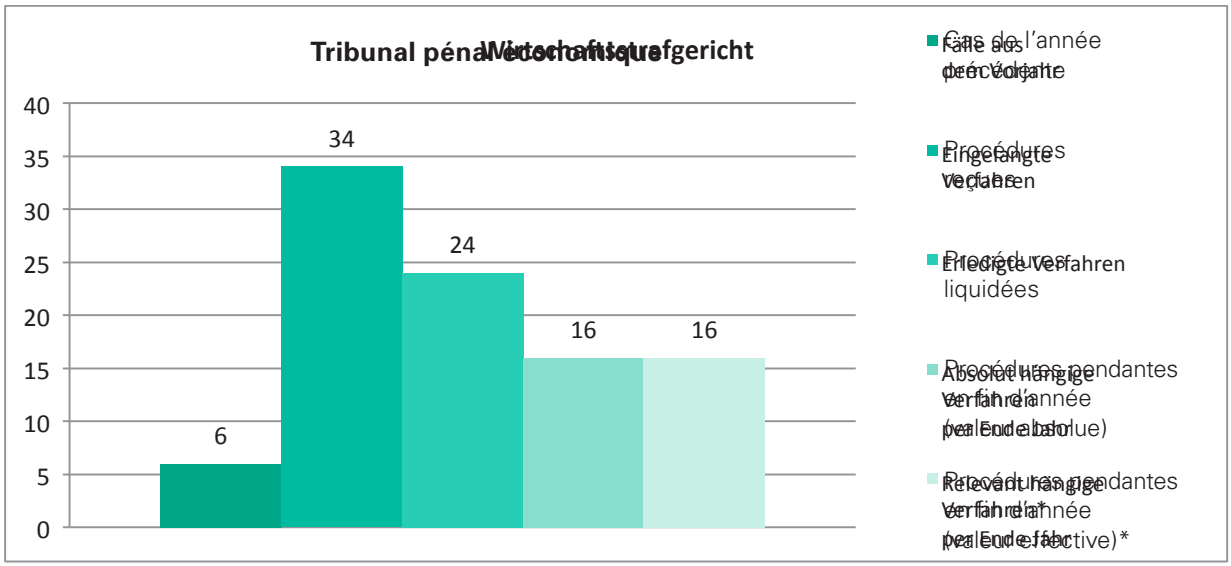
** Pénal = Code de procédure pénale (régional, cantonal et Confédération), loi sur la police et divers

Tribunal pénal économique

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2012 à 2016



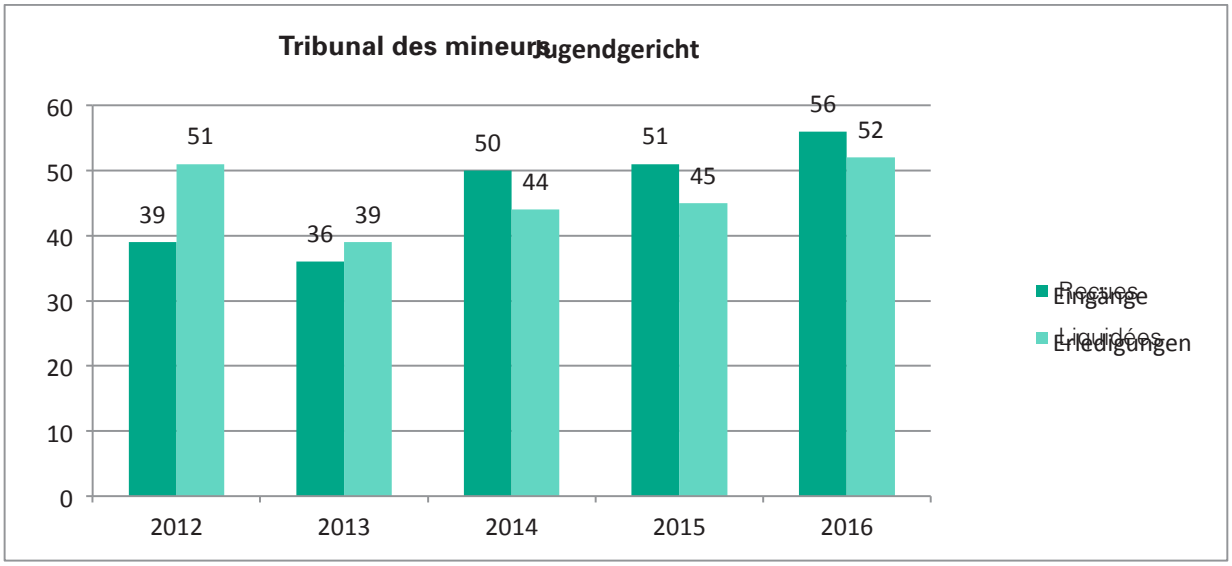
Jahreszahlen 2016
Chiffres 2016



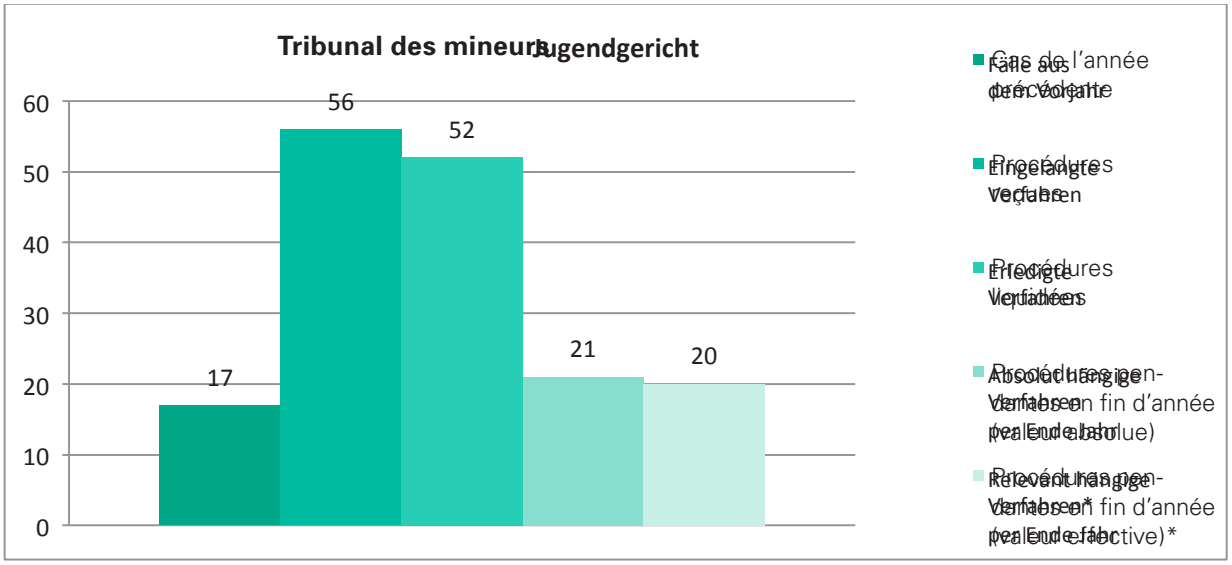
* sans procédures suspendues

Tribunal des mineurs

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2012 à 2016



Chiffres 2016
Jahreszahlen 2016

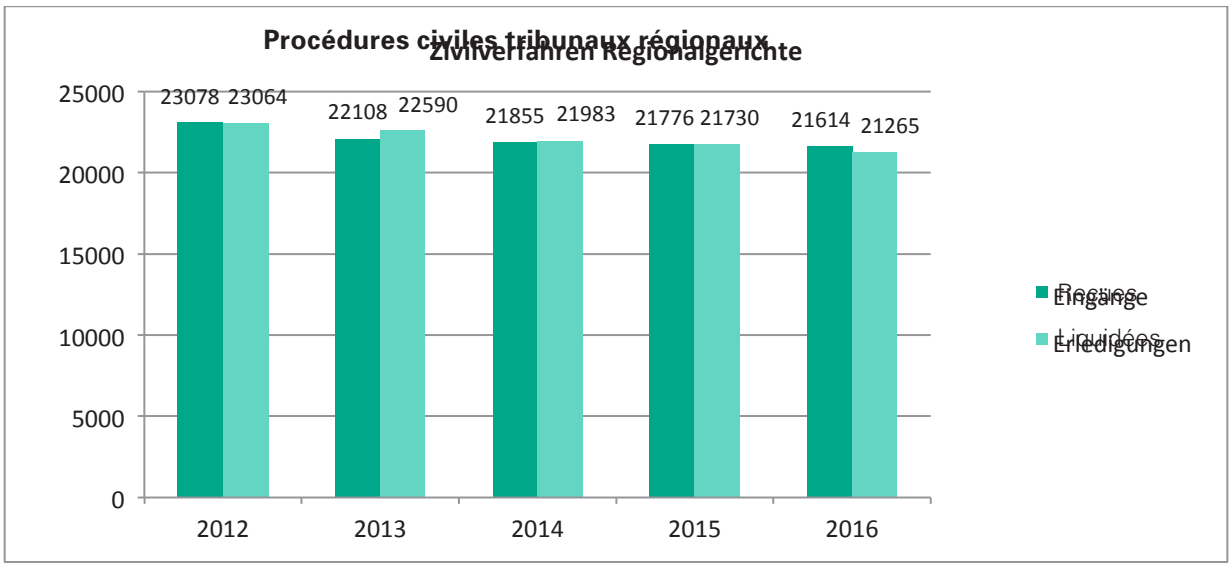


* sans procédures suspendues

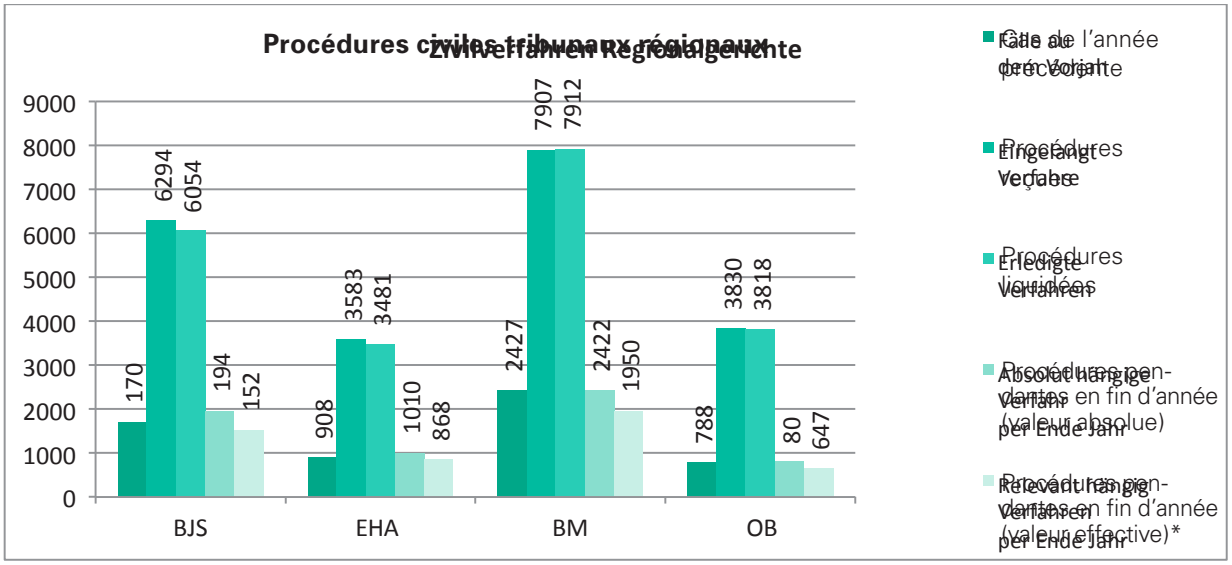
Tribunaux régionaux

Procédures civiles

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2012 à 2016



Chiffres 2016 (par région)
Jahreszahlen 2016 (je Region)

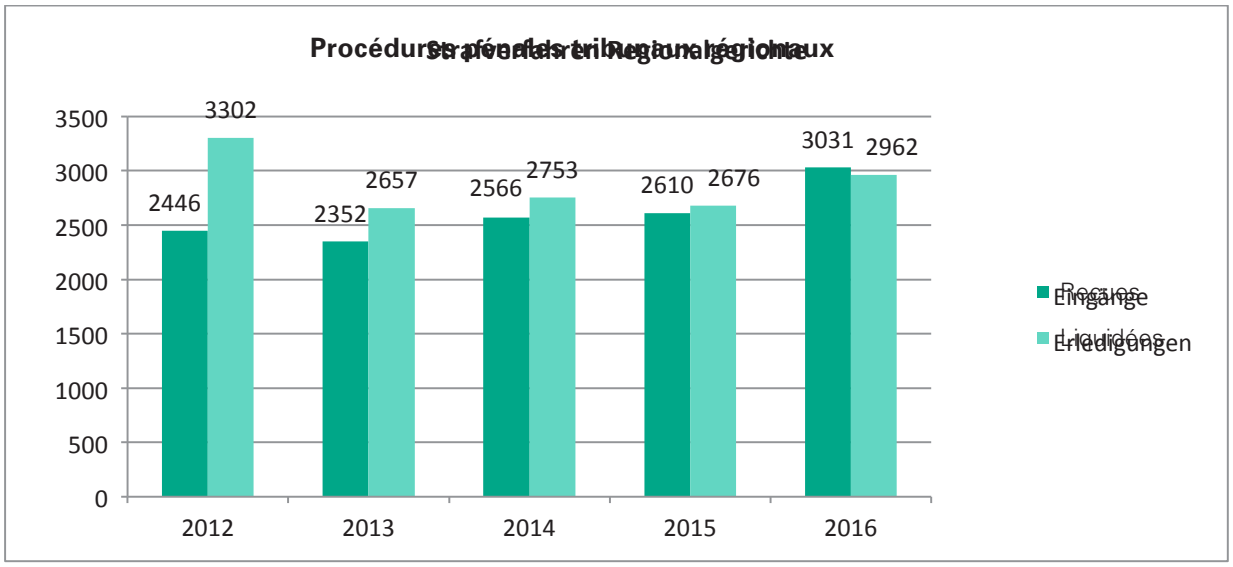


* sans procédures suspendues

Abréviations :
BJS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie
BM = Tribunal régional de Berne-Mittelland
OB = Tribunal régional de l'Oberland

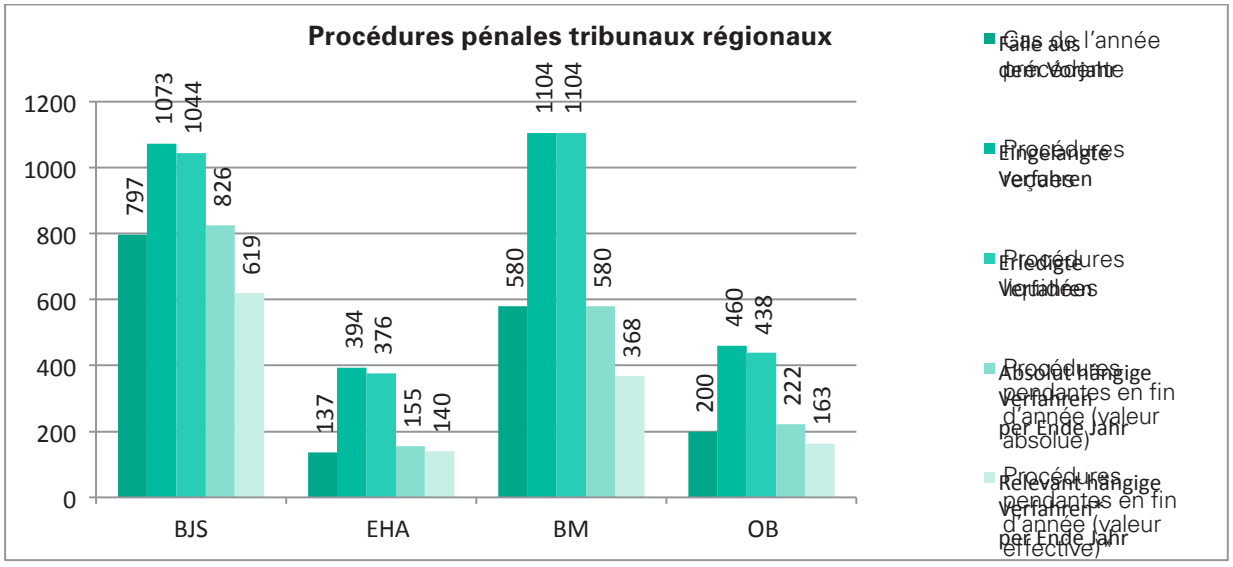
Procédures pénales

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2012 à 2016



Chiffres 2016 (par région)

Jahreszahlen 2016 (je Region)

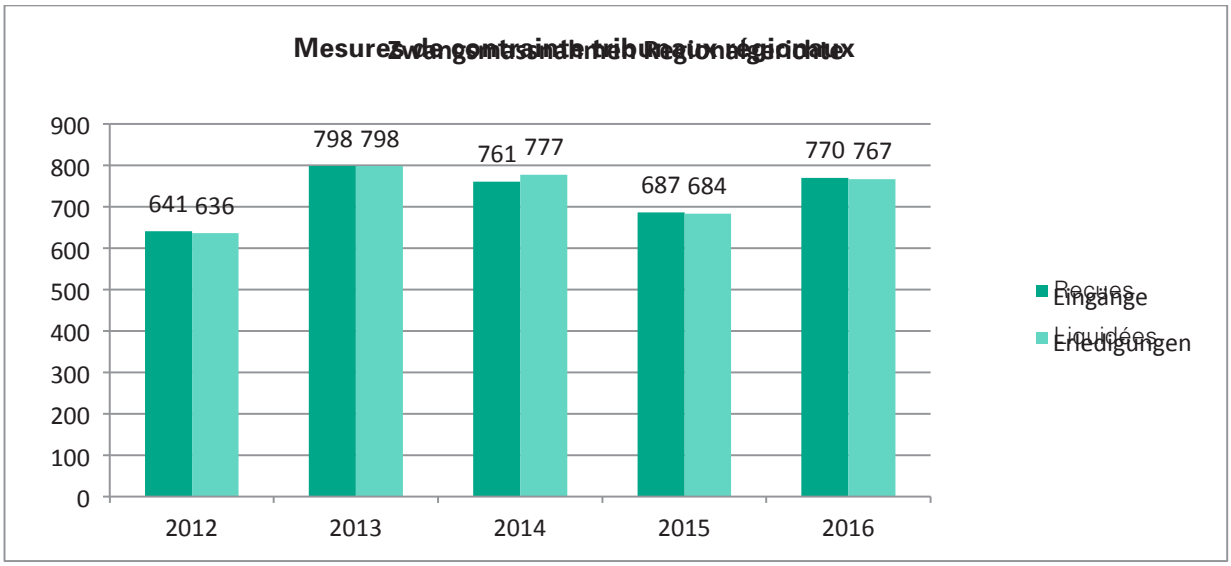


* sans procédures suspendues

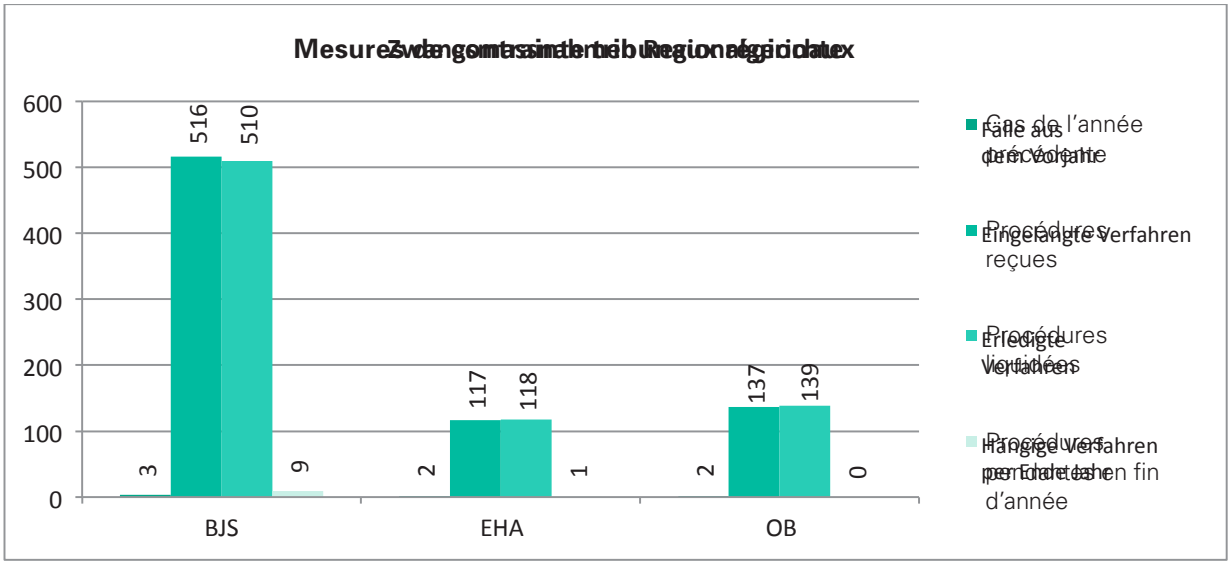
Abréviations :
BJS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie
BM = Tribunal régional de Berne-Mittelland
OB = Tribunal régional de l'Oberland

Mesures de contrainte

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2012 à 2016



Chiffres 2016 (par région)



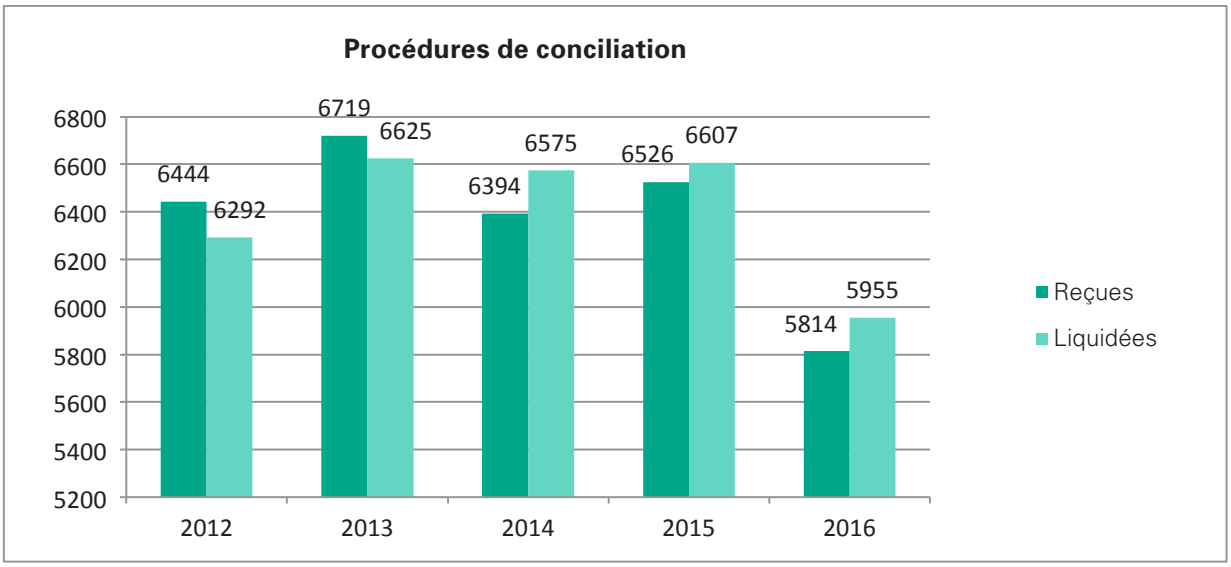
Remarque : La région de Berne-Mittelland est intégrée dans le Tribunal cantonal des mesures de contrainte.

Abréviations :
BJS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie
OB = Tribunal régional de l'Oberland

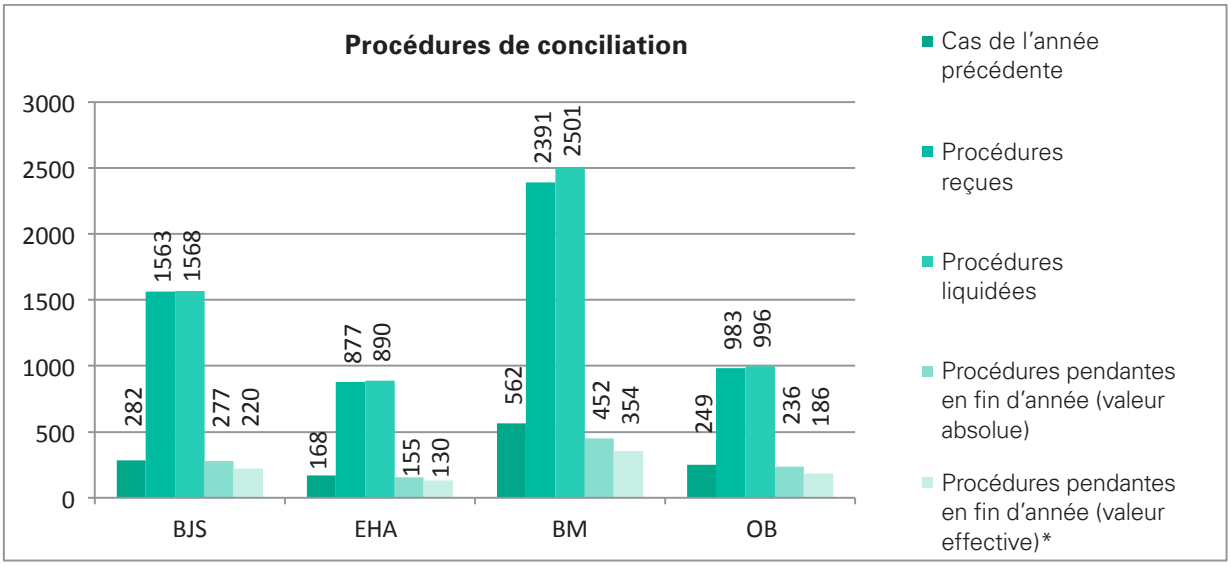
Autorités de conciliation

Procédures de conciliation

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2012 à 2016



Chiffres 2016 (par région)

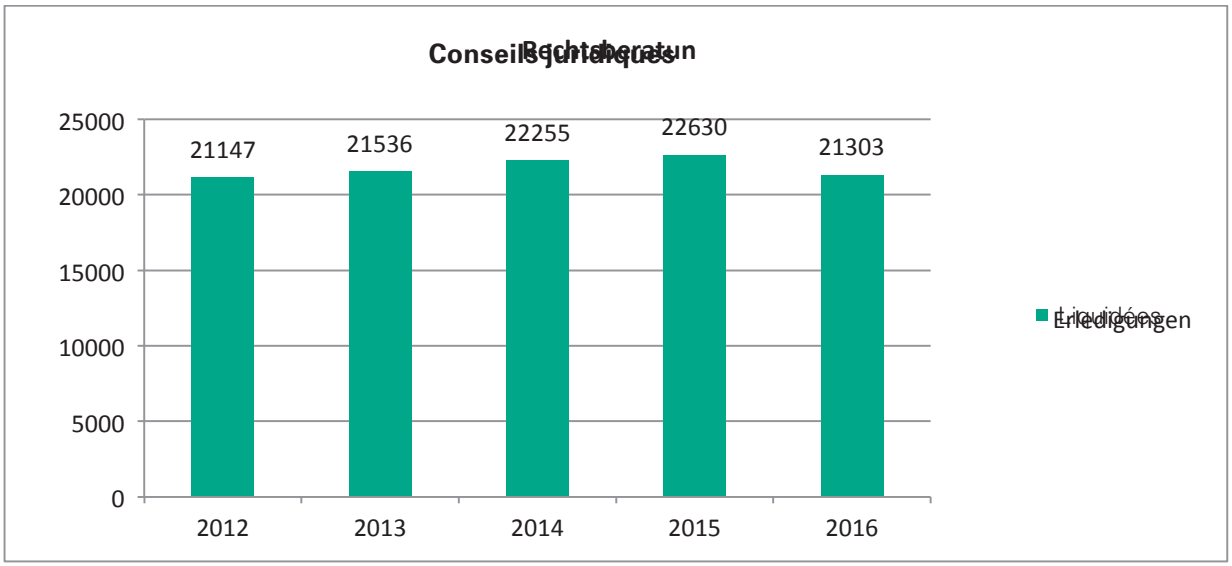


* sans procédures suspendues

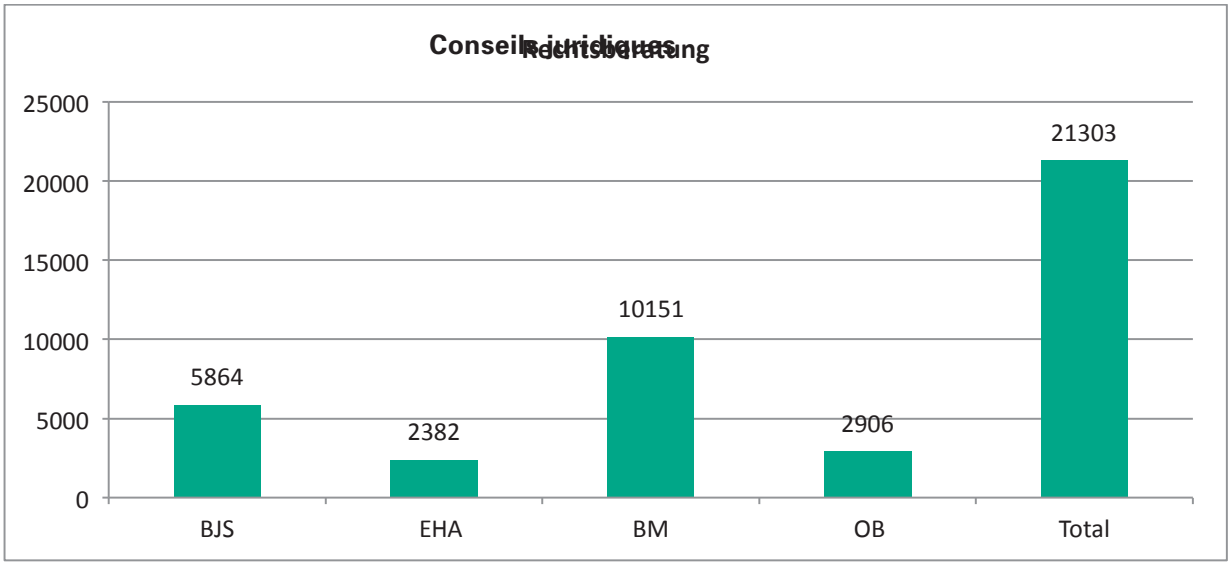
Abréviations :
BJS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie
BM = Tribunal régional de Berne-Mittelland
OB = Tribunal régional de l'Oberland

Conseils juridiques

Aperçu des affaires liquidées de 2012 à 2016



Chiffres 2016 (liquidées par région)
Jahreszahlen 2016 (Erledigungen je Region)



Abréviations :
BJS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie
BM = Tribunal régional de Berne-Mittelland
OB = Tribunal régional de l'Oberland

Juridiction administrative

Table des matières
Juridiction administrative

1 Tribunal administratif 65

2 Autres autorités de justice indépendantes de l'administration 79

1 TRIBUNAL ADMINISTRATIF

1.1 Introduction

Au cours de l'exercice, 1'652 nouveaux cas (année précédente : 1'522) ont été introduits auprès du Tribunal administratif. 1'596 (1'518) cas ont été liquidés et 942 (887) cas ont été reportés à l'exercice suivant. Ces données ne comprennent pas les procédures de requête, les décisions ou les jugements relatifs à des questions incidentes (p. ex. en matière de mesures provisoires ou d'assistance judiciaire); ces procédures ne sont pas comptabilisées séparément, contrairement à l'usage en vigueur au sein de la justice civile.

Dans le domaine du droit administratif (sans l'aide sociale individuelle), le nombre de nouveaux cas (372) a de nouveau légèrement augmenté par rapport à l'année précédente (366). En droit des étrangers, après l'accroissement d'environ 10 pour cent relevé en 2015, le nombre d'entrées est redescendu à peu près au niveau de 2014 ; cette baisse a été plus marquée en langue allemande que pour ce qui concerne les recours introduits en français.

En droit des assurances sociales (y compris l'aide sociale individuelle), le nombre des nouvelles affaires a augmenté globalement de 9,7 pour cent (année précédente : diminution de 6,8%). Les détails sont exposés dans les chapitres consacrés à la SVA et à la CAF.

Outre son activité principale de jurisprudence, le Tribunal administratif est responsable de la préparation de son budget ainsi que de la gestion et de la clôture de sa comptabilité, de même que de l'administration de l'ensemble du groupe de produits "juridiction administrative" (art. 11 LOJM). Au surplus, il est chargé de la surveillance des autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration, soit la Commission des recours en matière fiscale, la Commission de recours contre les mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière, la Commission d'estimation en matière d'expropriation et la Commission des améliorations foncières (art. 13 LOJM). Par ailleurs, comme chaque année, il a contribué au processus législatif cantonal en rédigeant de nombreuses prises de position face à des projets législatifs et en participant à des groupes de travail spécialisés. Enfin, le Tribunal administratif a été mis fortement à contribution dans le cadre de la Direction de la magistrature, le président de celui-là assumant simultanément la présidence de celle-ci.

1.2 Composition du Tribunal

Le Tribunal se compose de 20 juges et de deux juges suppléants de langue française.

Dans sa session de novembre, le Grand Conseil a confirmé Thomas Müller, Dr en droit, dans sa fonction de président du Tribunal administratif pour la période présidentielle 2017–2019. Le vice-président du Tribunal administratif et les présidents des Cours ont également été confirmés dans leurs fonctions respectives.

Directoire (période de fonction 2017–2019)
Müller Thomas, Dr en droit, avocat, président du Tribunal administratif
Schwegler Ivo, Dr en droit, avocat, vice-président du Tribunal administratif et président de Cour
Burkhard Robert, avocat, président de Cour
Rolli Bernard, professeur, avocat, président de Cour
Bloesch Jürg, avocat, secrétaire général

Cour de droit administratif (730 %)	En fonction depuis :
Burkhard Robert, avocat, président de Cour	2006
Arn De Rosa Bettina, avocate	2004
Daum Michel, avocat	2011
Häberli Thomas, avocat	2009
Herzog Ruth, Dr en droit, avocate	1999
Keller Peter M., Dr en droit, avocat	2005
Müller Thomas, Dr en droit, avocat	2004
Steinmann Esther, avocate	2003

Cour des assurances sociales (930 %)	En fonction depuis :
Schwegler Ivo, Dr en droit, avocat, président de Cour	2005
Ackermann Thomas, Dr en droit, avocat	2006
Fuhrer Ruth, avocate	1998
Grütter Daniel, avocat	1999
Knapp Beat, avocat	2001
Kölliker Jürg, avocat	2009
Loosli Urs, avocat	2014
Matti Walter, avocat et notaire	2003
Scheidegger Jürg, avocat	2002
Schütz Peter, avocat	1999

Cour des affaires de langue française (190 % sans les juges suppléants) En fonction depuis :

Rolli Bernard, professeur, avocat, président de Cour	1988
Meyrat Neuhaus Claire, avocate	2003

Juges suppléants :

Moeckli Michel, avocat	1998
Tissot-Daguette Christophe, avocat	2015

1.3 Organisation du Tribunal

1.3.1 Président

Thomas Müller, Dr en droit, préside le Tribunal administratif depuis le 1er janvier 2014. Dans sa session de novembre, le Grand Conseil l'a réélu dans cette fonction pour une nouvelle période présidentielle. Parallèlement, il exerce la fonction de président de la Direction de la magistrature.

1.3.2 Plénum

Le plénum du Tribunal administratif se compose de tous les juges et de toutes les juges à titre principal du Tribunal administratif.

En 2016, le plénum a tenu quatre (2) séances, au cours desquelles le président a notamment informé les membres des affaires traitées par la Direction de la magistrature. Lors de la première d'entre elles en janvier, l'approbation du rapport d'activité 2015 était à l'ordre du jour, ainsi que la liste des activités accessoires des juges à l'attention de la Commission de justice du Grand Conseil. Dans sa séance de printemps, le plénum a pris acte de la démission de Peter Schütz, juge administratif, de sa fonction de président neutre du Tribunal arbitral des assurances sociales et l'a remercié pour le travail effectué à ce titre. Le plénum a désigné son successeur en la personne de Thomas Ackermann, Dr en droit et juge administratif. Au cours de la même séance, le plénum a défini les informations sur les prestations de la juridiction administrative pour l'année 2016. La séance d'été a été consacrée à la proposition pour l'élection de la présidence du Tribunal à l'attention du Grand Conseil. Lors de sa séance d'automne, le plénum a confirmé les juges administratifs Burkhard, Rolli et Schwegler dans leurs fonctions de président de leur Cour respective ; le dernier nommé a par ailleurs été réélu en tant que vice-président du Tribunal administratif. Le plénum a aussi décidé de transférer à nouveau le traitement des cas ressortissant à l'aide sociale individuelle de la Cour des assurances sociales à la Cour de droit administratif, avec effet au 1er janvier 2018 ; parallèlement, il a décidé l'abrogation de l'art. 18 al. 2 du règlement d'organisation du Tribunal administratif du 22 septembre 2010.

1.3.3 Directoire

En 2016, le directoire s'est réuni lors de 12 (12) séances ordinaires et de deux (0) séances extraordinaires, en particulier afin de traiter des questions relatives à la direction et à l'administration du Tribunal, de préparer les affaires de la compétence du plénum, d'approuver les conventions sur la gestion des ressources des autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration, de prendre acte des rapports trimestriels et de traiter les affaires de personnel de sa compétence (engagements, évaluations périodiques de collaborateurs et collaboratrices, augmentations de traitement, etc.) ainsi que diverses questions d'organisation (sécurité, etc.).

1.3.4 Secrétariat général

En 2016, les points forts de l'activité du secrétariat général ont consisté dans les travaux préparatoires à l'introduction du système HRM2/IPSAS en tant que nouveau standard cantonal de gestion financière dès le 1er janvier 2017 ainsi que dans l'intégration complète des tâches de gestion financière et de comptabilité reprises en 2015 de l'OGS JCE. En outre, les mesures nécessaires à l'introduction au cours de l'été de la téléphonie par internet au sein de la juridiction administrative ont été prises.

Par ailleurs, le secrétariat général a apporté son soutien au Tribunal administratif et aux autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration dans l'exécution des services administratifs globaux. En particulier, le secrétariat général a géré l'administration du personnel et des finances des trois commissions de recours indépendantes de l'administration dont les membres exercent leur activité à titre accessoire et apporté son appui dans ces domaines à la Commission des recours en matière fiscale, dont il s'est chargé de la formation et de la surveillance du personnel appelé à s'occuper de la comptabilité.

Au surplus, le secrétariat général a collaboré à divers projets de l'état-major des ressources dans le domaine des finances et des ressources humaines, dans le cadre du groupe de produits juridiction administrative.

Au cours de l'exercice, le secrétariat général a traité 12 (11) demandes de remise des frais de procédure. Neuf d'entre elles ont été admises, un sursis au paiement a été accordé dans deux cas et

une demande a été rayée du rôle pour cause de créance irrécouvrable en raison du renvoi de Suisse de l'intéressé.

1.4 Evolution des affaires

1.4.1 Cour de droit administratif (VRA)

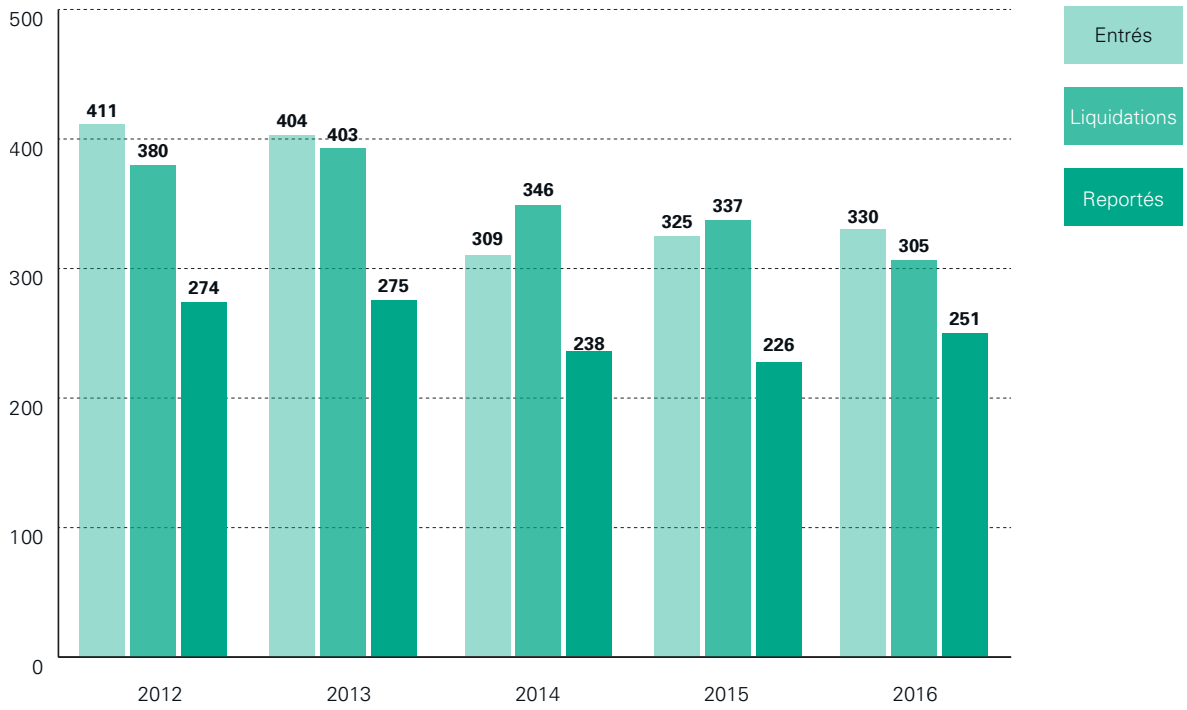
Au cours de l'exercice, 330 (année précédente : 325) nouveaux cas (recours, actions et appels) ont été enregistrés. Par rapport aux deux années précédentes, on relève donc à nouveau une augmentation, qui était attendue. Un net accroissement des entrées s'est produit dans le domaine du droit fiscal (112 cas au lieu de 94).

Le nombre de cas pendants a légèrement augmenté et s'est monté à 251 (226). 305 (337) cas ont été liquidés, dont un certain nombre dataient de plusieurs années et ont fait l'objet de procédures compliquées.

La durée moyenne de procédure a été de 9,7 (8) mois. Elle a été inférieure à six mois dans 41,3 (51,3 %) pour cent des cas, inférieure à un an dans 69,2 (77,2 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 80,9 (85,8 %) pour cent des cas. La signification de ces valeurs moyennes doit toutefois être relativisée, dans la mesure où elles sont influencées à la baisse par les procédures liquidées déjà au stade de l'instruction et par celles qui ne sont souvent pendantes que pour quelques semaines (p. ex. celles relatives à des mesures de contrainte fondées sur la législation sur les étrangers). Les procédures « normales » pendantes en 2016 ont duré en partie nettement plus longtemps que ce que les valeurs moyennes précitées pourraient laisser croire.

Sur les 251 (226) cas pendants à la fin de l'exercice, 11 (9) étaient suspendus. Parmi les 240 (217) cas non suspendus, 23 (38) d'entre eux dataient de plus de 18 mois.

Sur les 305 cas liquidés, 40 (=13,1 %; en 2015 : 35 cas = 10,4 %) l'ont été sans jugement (par transaction, retrait, acquiescement ou perte d'objet), toutefois souvent après une procédure volumineuse (audiences, mandats d'expertise, inspections locales, etc.), Aucun (0) cas ne concernait un conflit de compétence. Sur les 265 (302) cas liquidés par jugement, 20 (20) l'ont été par une chambre à cinq juges, 112 (126) par une chambre de trois juges, 27 (24) par une chambre de deux juges et 106 (132) par un ou une juge unique. Parmi les cas ayant fait l'objet d'un jugement, 44 (72) recours, actions ou appels ont été admis en totalité ou en partie. Aucune (0) cassation d'office de la décision contestée n'a été prononcée. Le taux d'admission des recours ou d'annulation des décisions contestées s'élève dès lors à 16,6 pour cent de l'ensemble des cas ayant fait l'objet d'un jugement, ce qui est inférieur au taux de l'année précédente et à la moyenne de 22,7 pour cent des cinq dernières années (2015 : 23,8%, 2014 : 20,4%, 2013 : 28%, 2012 : 24,6 %, 2011 : 28,1 %). Les autres requêtes ont été soit rejetées (181 [181]), soit jugées irrecevables (40 [49]).



En 2016, des délibérations publiques ont été tenues dans 3 (5) affaires. 1 (0) audience publique au sens de l'art. 6 ch. 1 de la CEDH (RS 0.101) a eu lieu. Dans 1 (9) cas, une audience d'instruction s'est avérée nécessaire.

Deux juges de la VRA ont participé en alternance aux jugements de la Cour des affaires de langue française (CAF) relevant du domaine du droit administratif.

71 (62) jugements ont été contestés devant le Tribunal fédéral au cours de l'exercice, ce qui représente 23,3 (18,4) pour cent des jugements rendus par la VRA. En 2016, le Tribunal fédéral a statué sur 59 (86) recours contre des jugements de la VRA. Aucun (3) d'entre eux n'a été admis totalement et un (1) l'a été partiellement ; les autres ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables ou rayés du rôle. A la fin de l'année, 33 (21) recours introduits contre des jugements de la VRA étaient encore pendants devant le Tribunal fédéral.

La conférence des juges de la VRA s'est réunie lors de 10 (6) séances, au cours desquelles des questions d'organisation, de personnel et de droit ont été débattues et tranchées.

En 2016, la VRA s'est chargée de l'élaboration de 20 (10) des 20 (11) prises de position du Tribunal relatives à des projets d'actes législatifs.

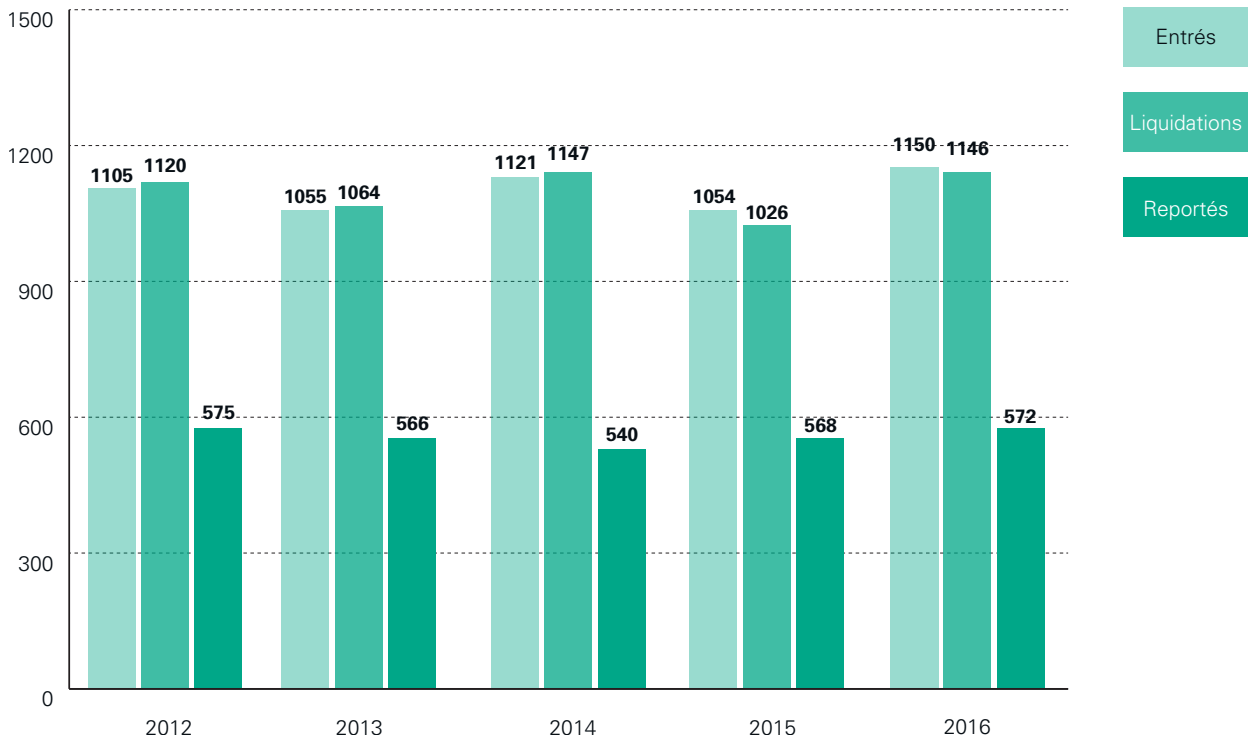
Ont siégé en dehors du Tribunal administratif : une juge à la Commission de rédaction du Grand Conseil et deux juges comme experts aux examens d'avocats.

Les jugements de principe de la VRA sont publiés dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise» (JAB), recueil officiel du Tribunal administratif. D'autres jugements importants ont par ailleurs été publiés comme à l'accoutumée dans les périodiques spécialisés « Steuerentscheid » (StE), « Le Notaire bernois » (BN), « Le droit de l'environnement dans la pratique » (DEP) et « Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht » (ZBl), dans la mesure où ils ne font pas l'objet d'une procédure de recours encore pendante devant le Tribunal fédéral. L'ensemble des jugements matériels ont en outre été publiés sous une forme anonymisée sur le site internet idoine (http://www.vg-urteile.apps.be.ch/tribunapublikation/).

1.4.2 Cour des assurances sociales (SVA)

En 2016, 1'150 (année précédente : 1'054) recours et actions ont été introduits. Le nombre de cas liquidés au cours de l'exercice s'est monté à 1'146 (1'026). 572 (568) affaires ont dû être reportées à l'année suivante.

Dans l'ensemble, une augmentation de 9,1 pour cent des nouveaux cas a été enregistrée – alors qu'une diminution de 6,0% avait eu lieu l'année précédente. Une augmentation considérable des nouveaux cas s'est produite dans les domaines de l'assurance-chômage, de l'assurance-accidents ainsi qu'au Tribunal arbitral des assurances sociales. Pour ce qui est des prestations complémentaires à l'AVS/AI, après plusieurs années de hausse conti-



nuelle, une diminution s'est produite cette année. Dans les autres domaines (AVS, AI, LPP, CM, AM, AF, APG, ASoc), le nombre de nouvelles affaires s'est avéré plus ou moins stable. Les cas concernant l'assurance-invalidité représentent à eux seuls 49 pour cent (53%), ce qui demeure de loin la part la plus importante de la charge de travail.

En outre, comme par le passé, un nombre très élevé de requêtes d'assistance judiciaire a été dénoté – en particulier en rapport avec l'obligation de paiement des frais de procédure en AI ; le traitement de ces requêtes représente une charge de travail supplémentaire considérable pour le Tribunal, qui n'apparaît cependant pas dans les statistiques. Le traitement des cas ressortissant à l'aide sociale individuelle, repris de la VRA afin de décharger en ce moment le président du Tribunal administratif, qui assume simultanément la présidence de la Direction de la magistrature, a également contribué à une sollicitation accrue de la SVA.

Sur les 1'146 (1'026) cas liquidés, 267 (175) l'ont été par retrait ou perte d'objet, toutefois souvent après une procédure volumineuse. Sur les 879 (851) cas liquidés par jugement, un (0) l'a été par une chambre de cinq juges, 431 (430) ont fait l'objet d'un jugement rendu par une chambre de trois juges, 67 (69) par une chambre de deux juges et 380 (352) par un ou une juge unique. Parmi les cas ayant fait l'objet d'un jugement, 226 (225) d'entre eux ont été admis en totalité ou en partie (soit 20 % [22 %]), 554 (530) ont été rejetés et 99 (96) déclarés irrecevables.

Le nombre de cas pendants n'a derechef pas pu être diminué au cours de l'exercice, notamment en raison d'un accroissement considérable des entrées. Le jugement du 2 février 2016 de la Cour européenne des droits de l'Homme (7186/09 en la cause Di Trizio), concernant le calcul du degré d'invalidité en assurance-invalidité d'après la méthode dite mixte, revêt par ailleurs une importance considérable et a provoqué un surcroît de travail important et des retards dans les cas semblables pendants. Le législateur fédéral devra tenir compte de ce jugement, mais n'a pas encore entrepris de modification législative idoine (voir aussi l'ATF 9F_8/2016 c. 4.4 destiné à la publication).

La durée moyenne de procédure pour les cas liquidés en 2016 a été de 6,5 (6) mois. La durée de procédure a été inférieure à six mois dans 61 (66 %) pour cent des cas, inférieure à un an dans 84 (86 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 94 (95 %) pour cent des cas. Cela étant, on peut considérer que le droit à une procédure rapide, ancré en droit fédéral des assurances sociales, apparaît garanti. Parmi les cas pendants non suspendus, 15 (26) d'entre eux dataient de plus de 18 mois.

Au cours de l'exercice, 20 (27) cas ont fait l'objet de séances de chambre. Par ailleurs, 4 (8) cas ont nécessité des audiences publiques de jugement au sens de l'art. 6 al. 1 CEDH, prenant du temps. Parmi les cas pendants à fin 2016, 10 (15) étaient suspendus.

Le Tribunal arbitral des assurances sociales a été saisi en 2016 de 123 (30) nouvelles requêtes en conciliation et actions. 84 (7) cas ont pu être liquidés. 73 (34) affaires ont dû être reportées en 2017 ; 20 (0) d'entre elles étaient suspendues. L'augmentation considérable des cas est due à un grand nombre d'actions en restitution introduites par les assureurs-maladie contre des prestataires de soins en relation avec différentes procédures de fixation des tarifs (voir en particulier ATAF C-2380/2012). Une partie de ces actions ont été remises à la poste le dernier jour ouvrable de 2015 en vue de sauvegarder les délais et sont dès lors parvenues au Tribunal au cours des premiers jours ouvrables de 2016 (décembre 2015 : 19 actions ; janvier 2016 : 58 actions). Au cours de l'exercice 2016, 55 autres actions de ce type ont été introduites et portent sur des montants considérables, dont la restitution par différents prestataires de soins est demandée. Une partie de ces procédures a déjà pu être liquidée au cours de l'exercice à la suite de mesures d'instruction du Tribunal et de conciliations entre les parties.

La coordination de la jurisprudence a été assurée tant lors de 3 (3) conférences de jurisprudence que par voie de circulation. Les jugements de principe de la SVA sont publiés dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB), recueil officiel du Tribunal administratif. Tous les jugements matériels sont publiés de manière anonymisée sur le site internet OpenJustitia.

Le Tribunal fédéral a été saisi en 2016 de 124 (156) recours contre des jugements de la SVA, ce qui représente 10,8 pour cent (15 %) pour cent des jugements rendus par cette dernière. Le Tribunal fédéral a liquidé au cours de l'exercice 152 (144) cas concernant la SVA, dont 22 (31) ont été admis totalement ou partiellement et 80 (62) rejetés ; 50 (51) d'entre eux ont été soit déclarés irrecevables, soit rayés du rôle comme étant sans objet. 30 (53) cas concernant la SVA étaient encore pendants fin 2016 au Tribunal fédéral.

10 (4) conférences des juges de la SVA ont été consacrées à des questions d'organisation et de personnel de la Cour. La direction administrative de la Cour, composée du président de la Cour, qui la dirige, de deux autres juges, ainsi que de la première greffière, s'est par ailleurs occupée de diverses autres tâches administratives et d'infra-

structure ainsi que de la préparation des conférences des juges au cours de 19 (17) séances.

Au cours de l'exercice, une journée interne de formation continue, à laquelle les membres de la CAF ont aussi été conviés, a été organisée par la SVA, ayant pour sujet les atteintes à la santé psychique. Elle a consisté en une visite des Services psychiatriques universitaires de Berne (UPD), où des experts de cette institution ont présenté divers aspects de ces atteintes et de leurs traitements, de l'intégration des personnes psychiquement malades ainsi que des expertises psychiatriques.

1.4.3 Cour des affaires de langue française (CAF)

1.4.3.1 Droit administratif

42 (année précédente : 41) nouveaux cas ressortissant au droit administratif (sans compter les cas ressortissant au droit de l'aide sociale, comptabilisés depuis 2014 sous la rubrique droit social) ont été introduits en langue française. 38 cas ont été liquidés (49) et 20 ont été reportés à 2017 (16).

Les litiges les plus nombreux ont été enregistrés en priorité dans les domaines du droit des étrangers, du droit fiscal, du droit des constructions et de l'aménagement du territoire, du droit du personnel et du droit de procédure.

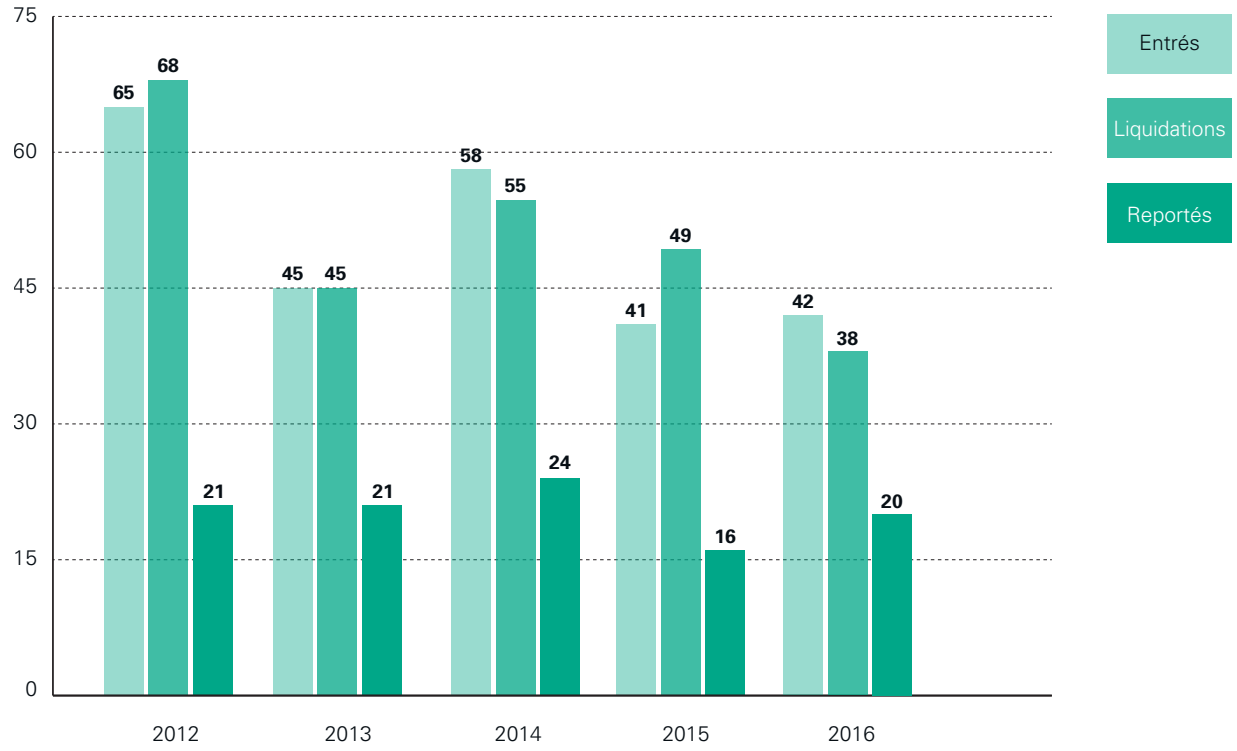
Sur les 38 (49) cas liquidés, 14 (10) ont été rayés du rôle faute d'objet ou suite à une transaction. Sur les 24 autres cas liquidés par jugements (39), 3 (4) ont débouché sur une admission totale ou partielle, 17 (28) sur un rejet et 4 (7) sur un refus d'entrée en matière. 20 (32) jugements matériels ont ainsi été rendus en 2016. Une audience publique a été tenue dans une affaire au cours de l'année 2016.

La durée de procédure des affaires liquidées a été en moyenne de 5 (5,1) mois. La durée de procédure a été inférieure à six mois dans 71,1 (71) pour cent des cas, inférieure à un an dans 92,1 (89,8) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 94,7 (95,9) pour cent des cas. 20 cas ont été reportés à 2017 (16), dont 3 (0) datent de plus de 18 mois.

4 (14) jugements ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, ce qui a porté à 8 (20) le nombre total des cas pendants devant cette instance (quatre cas ayant été introduits devant le Tribunal fédéral avant le 1er janvier 2016). Sur ces 8 cas pendants, 6 (16) ont été jugés, dont aucun (1) n'a été admis totalement ou partiellement, 4 (8) rejetés, 1 (5) déclaré irrecevable et un (2) rayé du rôle suite au retrait du recours. 2 affaires de langue française (4) étaient ainsi encore pendantes devant le Tribunal fédéral au 31 décembre 2016.

Le président de la CAF a siégé dans 20 (19) causes de langue allemande jugées par la VRA dans sa composition de cinq juges.

Le président de la Cour a en outre fonctionné comme expert dans les commissions d'examens d'avocat et de notaire.



1.4.3.2 Droit social (assurances sociales et aide sociale individuelle)

Dans ce domaine, 130 (102) nouveaux cas (dont 1 en aide sociale) ont été enregistrés. 107 (107) cas ont été liquidés et 99 (76) reportés à 2017.

Comme les années précédentes, le domaine le plus concerné a été l'assurance-invalidité (AI) qui, à lui seul, avec 84 (44) entrées, a représenté 65 (43) pour cent des nouveaux cas. Suivent l'assurance-chômage (AC), l'assurance-accidents (AA), l'assurance-maladie (CM), puis l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et les prestations complémentaires (PC). Le nombre d'entrées a très fortement augmenté en AI et diminué en aide sociale (ASoc) et, dans une moindre mesure, en CM, les autre domaines restant peu ou prou stables. Un nouveau cas (0) a été enregistré en langue française au Tribunal arbitral des assurances sociales.

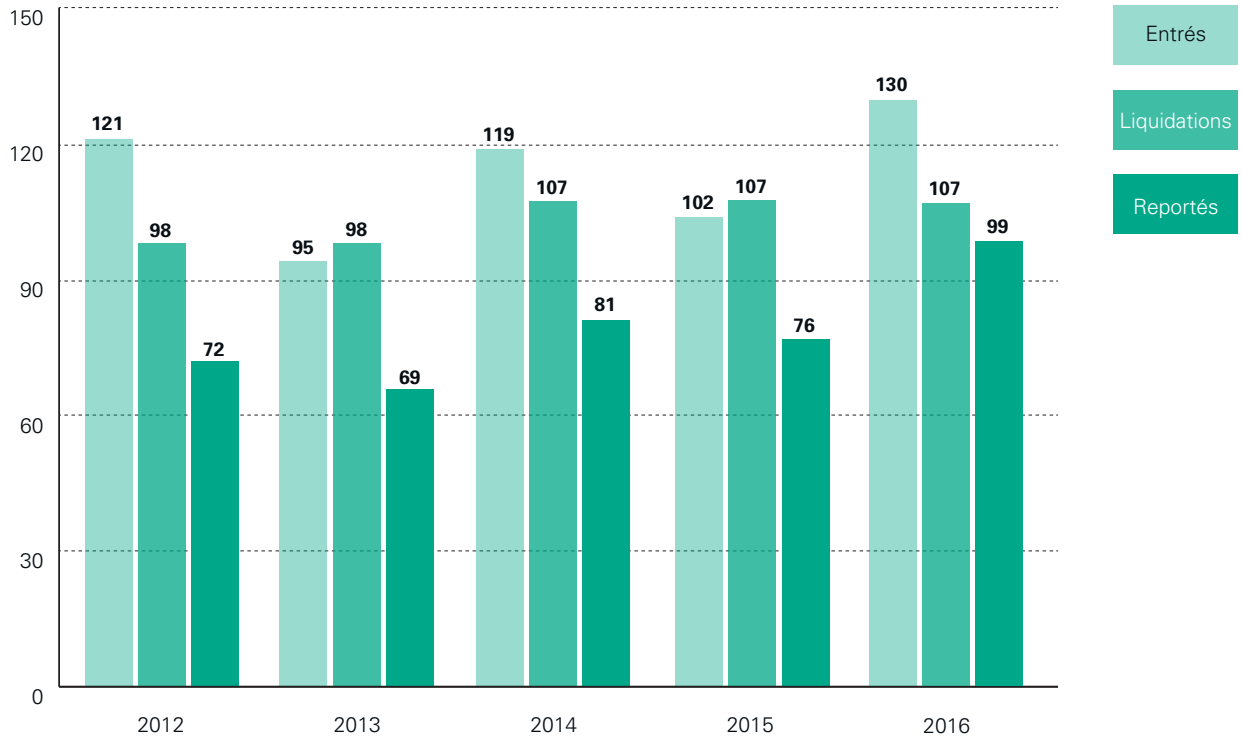
Sur les 130 (102) nouvelles affaires, 79 (62) provenaient de la région administrative du Jura bernois ou de personnes domiciliées dans d'autres régions francophones d'autres cantons, 32 (24) de l'arrondissement administratif bilingue de Biel/Bienne, 19 (16) des régions administratives alémaniques du canton.

Sur les 107 (107) cas liquidés, 31 (22) ont été rayés du rôle faute d'objet ou suite à une transaction. Sur les 76 autres cas liquidés par jugements (84), 26 (19) ont débouché sur une admission totale ou partielle (soit 34 [23] %), 40 (44) sur un rejet et 10 (21) sur un refus d'entrée en matière. 66 (63) jugements matériels ont ainsi été rendus en 2016. Une audience publique ou d'instruction a été tenue dans deux affaires au cours de l'année 2016.

La durée de la procédure des affaires liquidées a été en moyenne de 8,9 (10,3) mois. La durée de procédure a été inférieure à six mois dans 43,9 (53,3) pour cent des cas, inférieure à douze mois dans 59,8 (71,4) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 88,8 (100) pour cent des cas. 99 (77) cas ont été reportés à 2017, dont 2 étaient suspendus. Des 97 cas non-suspendus, 1 (2) date de plus de 18 mois.

6 jugements (5) ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, ce qui a porté à 6 (10) le nombre total des cas pendants devant cette instance (un ayant été introduit avant 2016). Sur ces 7 cas pendants, 5 (9) ont été jugés, dont aucun (3) n'a été admis partiellement ou totalement, 4 (3) rejetés, 1 (2) déclaré irrecevable et aucun (1) déclaré sans objet. 2 (1) affaires de langue française étaient ainsi encore ainsi pendantes devant le Tribunal fédéral à la fin de l'année 2016.

Les deux juges à titre principal de la CAF ont participé aux séances de la conférence élargie de la SVA et aux décisions de principe prises par celle-ci.



1.4.3.3 Remarques

Si le nombre des nouvelles affaires est resté stable en droit administratif, la CAF a enregistré une très forte hausse du nombre des entrées en droit des assurances sociales (+27,5%). Cette évolution est principalement due à la très forte augmentation des affaires en matière d'assurance-invalidité (+91%). La compensation du recul des affaires enregistrées dans ce domaine en 2015 (-29 cas) était attendue en 2016 (voir rapport d'activité 2015, ch. 1.4.3.3), toutefois pas dans une telle mesure (+40 cas en 2016). Le nombre des affaires pendantes a par ailleurs fortement progressé à fin 2016 (99 contre 76 en droit des assurances sociales à fin 2015). On constate en outre que la durée de procédure des affaires pendantes a augmenté de manière significative en droit des assurances sociales, du fait qu'il a fallu parer au plus pressé et que les affaires les plus complexes n'ont pas toujours pu être traitées en temps voulu. Cette évolution est également en partie due aux absences dues aux congés de paternité et maternité ou de maladie de plusieurs collaborateurs et collaboratrices de la CAF qui n'ont pas pu être pleinement compensées. Il faut espérer que le nombre des nouvelles affaires dans ce domaine ne se confirme pas à ce niveau à l'avenir, sans quoi la CAF ne serait pas en mesure d'y faire face.

1.5 Direction et administration

1.5.1 Ressources humaines

Au cours de l'exercice, 7 (2) greffières et greffiers ont quitté le Tribunal administratif (2 d'entre eux étaient engagés pour une durée déterminée) et 3 autres (2) ont pris leurs fonctions. Un départ a été relevé au sein du secrétariat général, qui sera remplacé au cours du premier trimestre 2017 avec un cahier des charges quelque peu modifié.

La proportion de femmes à fin 2016 se montait, pour ce qui concerne les juges, à 23 pour cent (année précédente : 23 %) compte tenu du degré d'occupation, et à 25 pour cent (25 %) compte tenu du nombre de personnes, au niveau des greffes à 59 pour cent (59 %) compte tenu du degré d'occupation et à 61 pour cent (65 %) compte tenu du nombre de personnes, et pour ce qui concerne l'administration du Tribunal (secrétariat général et secrétariats des Cours), à 90 pour cent (90 %) compte tenu du degré d'occupation. 41 (43) des 79 (82) collaborateurs et collaboratrices du Tribunal administratif (y compris les stagiaires et les apprenantes) étaient engagés à temps partiel à la fin de l'exercice. La diminution du nombre de collaborateurs et collaboratrices par rapport à l'année précédente est liée à une légère augmentation du taux d'occupation moyen. Sept (8) collaboratrices ont pris un congé de maternité et sept collaborateurs et collaboratrices ont pris un congé non payé.

Comme chaque année, plusieurs avocats-stagiaires et avocates-stagiaires, soit douze personnes au cours de l'exercice, ont eu l'occasion d'effectuer un stage au sein des trois Cours du Tribunal administratif.

A la fin de l'exercice, le solde excédentaire de l'horaire de travail mobile (y compris les vacances non prises) de toutes les personnes actives au Tribunal administratif s'élevait à + 4'850 heures (année précédente : + 4'000). En 2016, grâce à des conventions de réduction individuelle élaborées pour donner suite aux instructions du Conseil-exécutif, les comptes épargne-temps des membres du personnel ont pu encore être réduits dans une mesure de 2'150 heures. Le but visé consiste à réduire jusqu'en 2019 tous les comptes épargne-temps à un solde maximal de 50 jours ouvrés.

Les soldes de l'horaire de travail mobile et des vacances non prises de tous les collaborateurs et de toutes les collaboratrices ont augmenté de 48 heures. Les soldes des comptes épargne-temps ont diminué de 207 heures, passant d'un total de 9'649 heures en 2015 à 9'442 heures à la fin de l'exercice.

1.5.2 Finances

L'exercice 2016 du Tribunal administratif s'est soldé par des charges totales de CHF 12'847'697 et des produits de CHF 1'281'269. Les charges sont ainsi supérieures au budget à raison d'un montant de CHF 124'528 et les produits supérieurs au budget pour CHF 235'469. Il s'ensuit un solde positif de 2 pour cent par rapport au budget.

L'excédent des charges du Tribunal administratif de CHF 365'270 est à mettre sur le compte des coûts de personnel. Les coûts de personnel sont calculés par l'Office du personnel et ne peuvent pas être influencés par le Tribunal administratif, en particulier pour ce qui concerne les traitements des juges ; quant aux traitements du personnel administratif, la marge de manœuvre est petite. L'écart le plus grand par rapport au budget, à raison de CHF 151'207, concerne les traitements des juges et des membres d'autorités, calculés par l'Office du personnel. Le dépassement relatif aux cotisations à la CPB s'est monté à CHF 130'159.10. Les conventions individuelles de réduction des comptes épargne-temps dans une mesure de 2'150 heures se sont soldées dans les comptes par une somme globale de CHF 230'000. L'ensemble des

dépassements de budget dans les coûts de personnel n'a pu être compensé cette année que partiellement par les coûts de matériel inférieurs.

Le budget du Tribunal administratif représente environ 80% de celui de la juridiction administrative, celui de la Commission des recours en matière fiscale 15%, celui de la CRMLCR environ 3% et celui des deux autres autorités de justice indépendantes de l'administration 1% chacun.

Pour l'ensemble de la juridiction administrative, l'exercice 2016 s'est soldé par des charges totales de CHF 15'713'310 et des produits de CHF 1'641'174. Les charges sont ainsi inférieures au budget à raison d'un montant de CHF 281'928 et les produits supérieurs au budget pour CHF 318'574.14. L'exercice 2016 de la juridiction administrative présente ainsi un solde positif de 4 pour cent par rapport au budget.

1.5.3 Informatique

Dans le domaine de l'informatique, l'année 2016 a été marquée par le projet cantonal HarmTel, ayant pour but d'harmoniser la téléphonie au sein de l'administration cantonale. Ce projet a permis, d'une part, de remplacer les anciennes centrales téléphoniques et, d'autre part, de passer du système téléphonique analogique à la téléphonie digitale. Au Tribunal administratif, le changement s'est fait le 26 mai et s'est déroulé sans encombre dans un premier temps. Néanmoins, les dérangements se sont accumulés au cours de l'automne, provoquant des pannes de téléphone partielles, voire même totales, tant au Tribunal administratif que dans le reste de l'administration cantonale.

Par ailleurs, le logiciel de publication des jugements OpenJustitia a été remplacé par un logiciel meilleur développé par l'entreprise d'informatique ayant mis au point le programme de gestion des affaires TRIBUNA. L'outil de publication intégré dans TRIBUNA permet aux utilisateurs un accès plus aisé aux jugements du Tribunal administratif et une fonction de recherche fortement améliorée.

Enfin, sur l'initiative du Tribunal administratif, un organe a été créé au sein de la justice dans le but de coordonner les besoins sur le plan de l'informatique, afin de permettre aussi une représentation plus efficace de la justice face à l'OIO et à la BEDAG.

1.5.4 Communication avec les tiers

Les jugements importants du Tribunal administratif sont publiés dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB) ». Elle représente le recueil officiel des jugements de principe du Tribunal administratif du canton de Berne.

Le nombre des jugements publiés sur le site internet idoine se monte maintenant à environ 3'200. Le Tribunal continue de donner deux fois par mois aux médias l'occasion de consulter les jugements rendus, au début et au milieu de chaque mois. Malgré la publication des jugements sur internet, cette possibilité est toujours très appréciée des journalistes.

La traditionnelle rencontre annuelle avec le comité de l'Association des avocats bernois (AAB) a été organisée en novembre, au cours de laquelle la collaboration entre le Tribunal et les avocats et les avocates, ainsi que les nouveautés législatives et leurs répercussions pratiques dans le travail quotidien des avocats et avocates ont été discutées. La discussion a en particulier porté sur la question du délai dans lequel un ou une mandataire peut produire une prise de position spontanée (notamment une réplique) dans une procédure en cours. Les résultats de cette discussion seront publiés dans la revue « in dubio » de l'AAB, en vue d'informer les membres du barreau et les personnes intéressées. Le projet de remplacement de l'ancien logiciel de gestion de la bibliothèque LIDOS a pu être mené à son terme sans encombres. Dorénavant, la bibliothèque est gérée au sein du logiciel de gestion des affaires TRIBUNA. La bibliothèque TRIBUNA permet une recherche précise et une saisie aisée des nouveaux ouvrages.

La révision de l'ordonnance cantonale sur le personnel a introduit la possibilité du travail à domicile. Le Directoire a décidé de faire participer le Tribunal administratif au projet pilote de la justice à raison d'un à deux collaborateurs ou d'une à deux collaboratrices par Cour, de manière à récolter de premières expériences en matière de travail à domicile.

1.6 Activité de surveillance des autres autorités de justice indépendantes de l'administration

La visite de surveillance auprès de la CRMF organisée en mai 2016 a été principalement consacrée à la gestion des délais de péremption. Au surplus, le respect des processus administratifs et leur saisie ont été discutés. Dans un délai d'un an, la CRMF définira en particulier les processus d'activité et administratifs délicats et introduira un système de contrôle interne. Le demi-poste supplémentaire de greffier auprès de la CRMF, autorisé en 2015 pour une durée limitée à un an, est arrivé à son échéance le 30 juin 2016. La diminution visée des anciennes

affaires pendantes a pu être en grande partie atteinte jusqu'à cette date.

Au cours de l'exercice, le soutien apporté par le Tribunal administratif à la Commission de recours contre les mesures LCR s'est limité aux remplacements en cas de vacances, grâce à l'engagement en 2015 d'un greffier supplémentaire à un taux d'occupation de 40%.

1.7 Relations extérieures

Les relations avec les autres organes de la justice ainsi que la Commission de justice du Grand Conseil et le Contrôle des finances sont ouvertes et constructives. Les rapports avec l'administration cantonale ne posent pas de problème et se limitent à l'essentiel.

1.8 Statistiques

Tableau 1 – Cour de droit administratif
Statistique pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2016

	Reportés de 2015	Entrés en 2016	Liquidés en 2016	Reportés à 2017	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
Impôts	89	112	93	108	3	11	55	18	6
Autres redevances	3	5	7	1	2	1	1	0	3
Finances publiques	5	6	6	5	1	1	4	0	0
Construction/ aménagement	45	42	45	42	1	4	35	1	4
Environnement/transports/ énergie	11	3	9	5	1	1	7	0	0
Protection de la nature	3	12	7	8	1	0	4	1	1
Biens-fonds/expropriation	1	2	1	2	0	0	0	1	0
Droit du personnel	8	9	7	10	2	0	3	1	1
Etudes/examens	4	15	9	10	0	0	3	4	2
Santé/aide sociale/ aide aux victimes	5	4	5	4	0	2	3	0	0
Economie publique	6	17	19	4	5	0	10	2	2
Sécurité publique/ droit des étrangers	34	69	66	37	0	3	48	6	9
Droits politiques	0	5	3	2	0	1	2	0	0
Responsabilité de l'Etat/ procédures d'action	2	12	6	8	0	0	2	2	2
Procédure	8	16	20	4	1	1	4	4	10
Divers	2	1	2	1	0	2	0	0	0
Total	**226**	**330**	**305**	**251**	**17**	**27**	**181**	**40**	**40**

Tableau 2 – CAF cas de droit administratif
Statistique pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2016

	Reportés de 2015	Entrés en 2016	Liquidés en 2016	Reportés à 2017	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
Impôts	0	9	7	2	0	0	2	0	5
Autres redevances	0	2	0	2	0	0	0	0	0
Finances publiques	0	1	1	0	0	0	0	0	1
Construction/ aménagement	5	5	5	5	1	0	3	0	1
Environnement/transports/ énergie	1	2	0	3	0	0	0	0	0
Protection de la nature	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Biens-fonds/expropriation	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Droit du personnel	2	3	2	3	0	0	2	0	0
Etudes/examens	2	2	3	1	1	0	2	0	0
Santé/aide sociale/ aide aux victimes	0	1	1	0	0	0	0	1	0
Economie publique	3	0	3	0	0	1	0	0	2
Sécurité publique/ droit des étrangers	0	13	10	3	0	0	4	2	4
Droits politiques	3	1	3	1	0	0	3	0	0
Responsabilité de l'Etat/ procédures d'action	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Procédure	0	3	3	0	0	0	1	1	1
Divers	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	**16**	**42**	**38**	**20**	**2**	**1**	**17**	**4**	**14**

Tableau 3 – Cour des assurances sociales
Statistique pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2016

	Reportés de 2015	Entrés en 2016	Liquidés en 2016	Reportés à 2017	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
AVS	19	40	51	8	3	1	33	7	7
AC	25	110	105	30	17	5	61	11	11
LPP	26	24	31	19	8	11	8	0	4
PC	38	90	85	43	12	4	43	12	14
APG	0	3	1	2	0	0	0	0	1
LFA	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AI	333	562	585	310	99	32	285	46	123
AE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CM	17	54	56	15	3	7	25	4	17
AM	1	1	1	1	0	0	1	0	0
LAA	64	100	102	62	16	4	63	9	10
Tarb	34	123	84	73	0	0	3	3	78
AF	2	2	4	0	0	0	4	0	0
ASoc	9	41	41	9	2	2	28	7	2
Total	**568**	**1'150**	**1'146**	**572**	**160**	**66**	**554**	**99**	**267**

AC	assurance-chômage
AE	allocations pour enfants
AF	allocations familiales
AI	assurance-invalidité
AM	assurance militaire
APG	allocations pour perte de gain
ASOC	aide sociale
AVS	assurance-vieillesse et survivants
CM	assurance-maladie
LAA	assurance-accidents
LFA	allocations familiales dans l'agriculture
LPP	prévoyance professionnelle
PC	prestations complémentaires à l'AVS/AI
Tarb	Tribunal arbitral des assurances sociales

Tabelle 4 – CAF cas d'assurances sociales
Statistique pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2016

	Reportés de 2015	Entrés en 2016	Liquidés en 2016	Reportés à 2017	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
AVS	1	5	2	4	0	0	0	0	2
AC	3	14	9	8	1	0	4	3	1
LPP	1	1	1	1	0	0	1	0	0
PC	2	3	3	2	0	1	0	0	2
APG	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LFA	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AI	49	84	61	72	17	3	22	3	16
AE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CM	2	8	10	0	0	0	0	3	7
AM	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LAA	14	13	15	12	3	0	10	1	1
Tarb	0	1	1	0	0	0	0	0	1
AF	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ASoc	4	1	5	0	1	0	3	0	1
Total	**76**	**130**	**107**	**99**	**22**	**4**	**40**	**10**	**31**

AC assurance-chômage
AE allocations pour enfants
AF allocations familiales
AI assurance-invalidité
AM assurance militaire
APG allocations pour perte de gain
ASOC aide sociale
AVS assurance-vieillesse et survivants
CM assurance-maladie
LAA assurance-accidents
LFA allocations familiales dans l'agriculture
LPP prévoyance professionnelle
PC prestations complémentaires à l'AVS/AI
Tarb Tribunal arbitral des assurances sociales

2 AUTRES AUTORITÉS DE JUSTICE INDÉPENDANTES DE L'ADMINISTRATION

2.1 Commission des recours en matière fiscale du canton de Berne (CRF)

2.1.1 Composition de la Commission

Juges à titre principal	En fonction depuis:
Kästli Peter, avocat et notaire, président	1993
Nanzer Raphaëla, avocate, vice-présidente	2009

Juges spécialisés/Juges spécialisées (à titre accessoire)	En fonction depuis:
Baumann Dieter, avocat et notaire	1990
Dornbierer Erwin, agent général	2001
Fankhauser Christoph, avocat et notaire	1996
Glatthard Adrian, avocat et notaire	1999
Hulliger Hans, comptable diplômé et fiduciaire	1994
Junod Etienne, avocat, expert fiscal diplômé	2005
Kaiser Martin, lic. iur.	1992
Krummen-Aeschlimann Gabriela, architecte diplômée FH	2009
Lüthi Markus, économiste diplômé en administration	1996
Rom Pierre-Alain, lic. rer. pol., expert fiscal diplômé	2003
Steiner Hans Jürg, MBA, expert-comptable diplômé, expert fiscal diplômé	2003
Studer Jürg, agronome, avocat	2009

2.1.2 Organisation de la Commission

Outre les juges à titre principal, la CRMF comporte des juges spécialisés. En règle générale, elle juge dans une composition de trois juges, avec un juge à titre principal et deux juges spécialisés.

En 2016, la CRMF a tenu 8 (8) séances dans une composition de trois juges. Par ailleurs, des jugements à trois juges ont été rendus par voie de circulation.

16 (10) inspections locales et 7 (10) audiences d'instruction ont été entreprises.

Les juges spécialisés Gabriela Krummen, Dieter Baumann, Erwin Dornbierer et Hans Hulliger ont donné leur démission avec effet à la fin de leur période de fonction (fin 2016). Nous les remercions pour les bons et loyaux services rendus à la Commission, pour certains d'entre eux pendant de longues années. Pour les remplacer, le Grand Conseil a élu comme juges spécialisés Beatrice Glauser, Stéphanie Gysin, Pascal Antenen et Michael Bütikofer.

Par ailleurs, la CRMF dispose d'un secrétariat juridique formé de neuf greffiers et greffières ainsi que d'un expert en comptabilité (soit 800 pour cent de postes). Le secrétariat de la Commission compte quatre collaborateurs et collaboratrices (soit 260 pour cent de postes).

Le directoire de la CRMF a tenu 11 (11) séances.

Un rapport annuel de jurisprudence de la Commission est publié dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB).

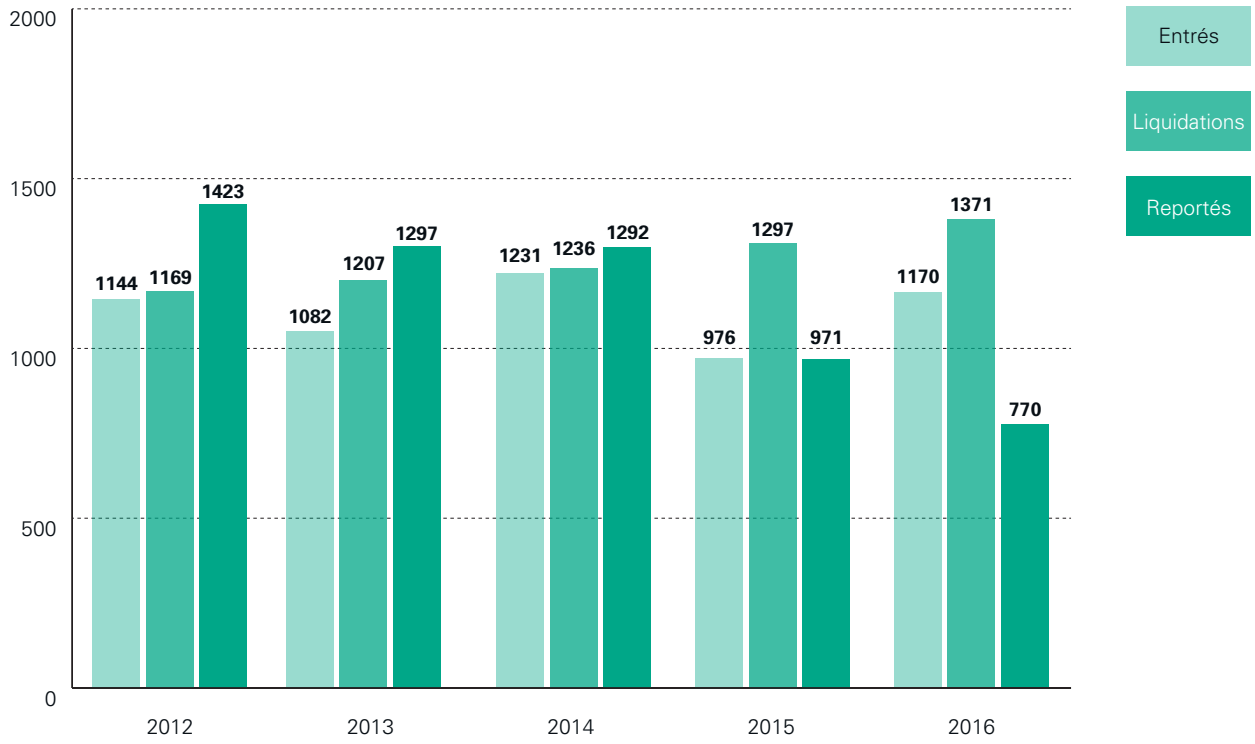
2.1.3 Evolution des affaires

Comme par le passé, les recours introduits concernaient principalement les impôts cantonaux et communaux ainsi que l'impôt fédéral direct, de même que des demandes de remise d'impôt. On constate une légère augmentation du nombre de recours ressortissant au domaine des remises d'impôt. Ainsi, 293 (292) d'entre eux ont pu être liquidés, par rapport à 298 (264) nouveaux cas entrés au cours de l'exercice.

En 2016, la Commission a rendu 459 (368) jugements dans une composition de trois juges. 912 (929) cas ont été traités par le président ou la vice-présidente en tant que juge unique. Au total, 1'371 (1'297) recours ont été liquidés. 138 (169) d'entre eux ont été admis totalement et 107 (102) partiellement. 692 (578) recours ont été rejetés ou déclarés irrecevables pour des motifs formels. 274 (271) affaires ont fait l'objet d'un retrait et 160 (177) d'entre elles ont été déclarées sans objet à la suite d'une reconsidération par l'instance précédente. 971 (1'292) cas étaient pendants au début de l'exercice, 1'170 (976) nouveaux cas ont été introduits en cours d'année, 1'371 (1'297) liquidés et 770 (971) cas demeuraient pendants à la fin de l'année 2016.

La durée moyenne de procédure a été de 12 (15) mois. La durée de procédure a été inférieure à six mois dans 34 (27 %) pour cent des cas, inférieure à un an dans 62 (48 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 96 (63 %) pour cent des cas. Parmi les cas non suspendus, aucun (5) d'entre eux ne datait de plus de 18 mois au 31 décembre 2016.

D'après la nouvelle méthode de comptabilisation, 119 (61) recours ont été introduits auprès du Tribunal administratif contre des jugements de la Commission et 9 (8) cas ont été portés devant le Tribunal fédéral. Le Tribunal administratif a rendu 96 (58) jugements concernant des cas de la Commission ; parmi ceux-ci, 4 (7) ont débouché sur une admission totale du recours, 9 (1) sur une admission partielle et 76 (44) sur un rejet ou une irrecevabilité. 7 (6) recours auprès du Tribunal administratif ont été retirés. Le Tribunal fédéral a rendu



11 (11) jugements concernant des cas de la Commission : 0 (1) admission, 2 (0) admissions partielles, 9 (9) rejets ou irrecevabilités et 0 (1) retrait de recours.

2.1.4 Direction et administration

2.1.4.1 Ressources humaines

La proportion de femmes à fin 2016 se montait, compte tenu du degré d'occupation, à 50 pour cent (50 %) pour ce qui concerne les juges, à 29,6 pour cent (29,6 %) au niveau du greffe et à 100 pour cent (100 %) pour le personnel du secrétariat. 13 (13) des 18 (19) collaborateurs et collaboratrices de la Commission (y compris les stagiaires) étaient engagés à temps partiel à la fin de l'exercice.

2.1.4.2 Finances

L'exercice 2016 de la CRMF s'est soldé par des charges totales de CHF 327'537 et des produits de CHF 272'628. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 123'474 et les produits supérieurs au budget pour CHF 75'028. Il en résulte un solde positif de 9,6 pour cent par rapport au budget.

2.2 Commission de recours contre les mesures LCR (CRMLCR)

2.2.1 Composition de la Commission

La CRMLCR se compose de huit juges à titre accessoire :

Juges (à titre accessoire)	**En fonction depuis :**
Reusser Peter, avocat et notaire, président	1988
Wollmann Marc, avocat, vice-président	2004

Juges spécialisés/Juges spécialisées (à titre accessoire)	**En fonction depuis :**
Arneberg Oernulf, Dr. med.	2006
Bodmer Jürg, Dr. med.	2002
Brütsch Esther, psychologue FSP	2008
Burri-Meier Katrin, lic. iur.	1986
Santschi Jürg, avocat	2010
Schluep Franziska, pharmacienne diplômée	2002

Greffière et greffier
Scherrer Monika, lic. iur.
Ziltener Lukas, avocat

2.2.2 Evolution des affaires

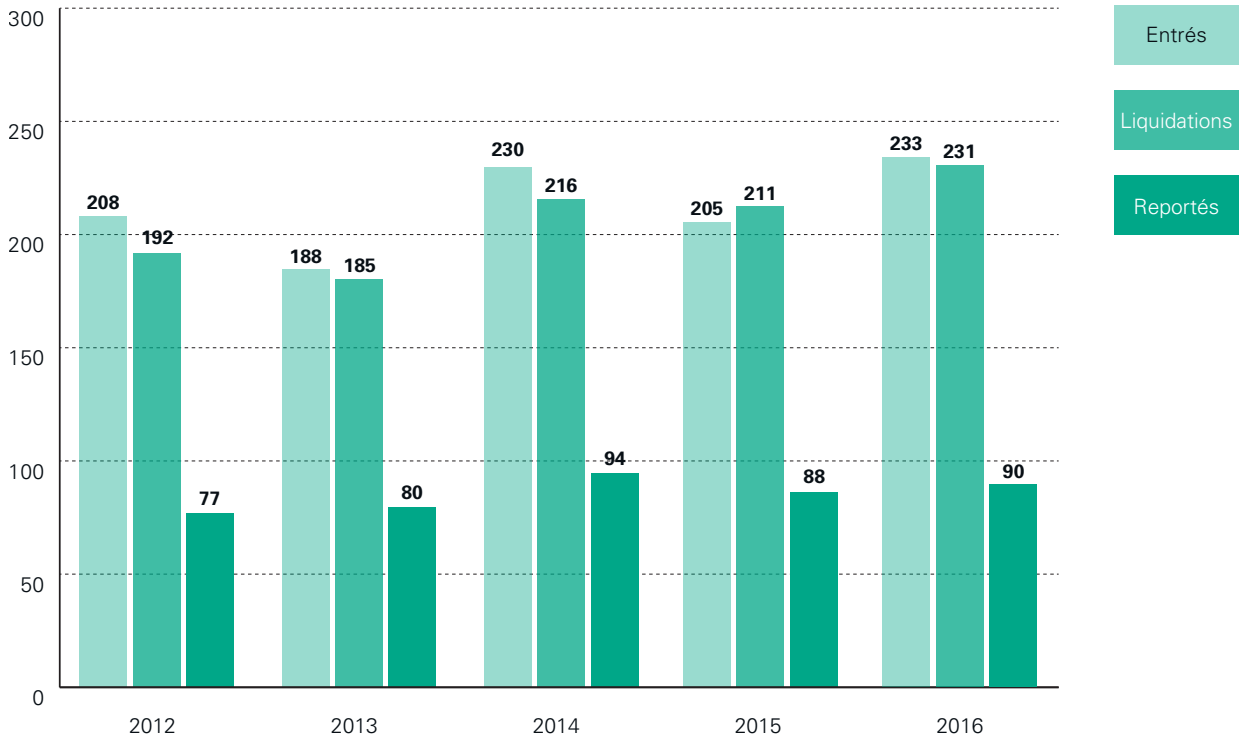
En 2016, 233 (année précédente : 205) recours ont été introduits, ce qui représente une nette augmentation par rapport à l'année précédente. La moyenne des cinq années passées (2012–2016) se situe à 213 (212). 231 (211) cas ont été liquidés au cours de l'exercice ; les cas pendants ont donc

augmenté par rapport à l'année précédente, passant de 88 à 90. Comme par le passé, de nombreux cas concernent des recours contre des retraits de permis de conduire à titre préventif et des retraits de sécurité pour cause d'inaptitude à la conduite. Ces deux catégories de cas représentent ensemble un peu plus de 42 (37 %) pour cent des recours. Une augmentation des nouveaux cas (17 par rapport à 12 l'année précédente) est dénotée dans le domaine des retraits de sécurité du permis de conduire et des annulations de permis de conduire à l'essai des nouveaux conducteurs, prescrits par la loi de manière obligatoire dans certaines circonstances.

Sur les 90 (88) cas pendants fin 2016, 13 (16) d'entre eux étaient suspendus. Aucun (0) des 77 (72) autres cas ne datait de plus d'une année. Dans 44 (29) cas, la décision, déjà rendue par la Commission, n'avait pas encore pu être notifiée à la fin de l'exercice.

68, soit 29,4 % (58 soit 27,5 %) des 231 (211) cas liquidés l'ont été sans jugement (en raison d'un retrait du recours ou d'un autre motif entraînant la perte d'objet du recours). Sur les 163 (153) cas ayant fait l'objet d'un jugement en 2016, 53 (38) ont été traités par le président en tant que juge unique (retrait du permis de conduire à titre préventif) et 110 (115) par la Commission, et ce dans 44 (47) cas dans une composition de cinq juges et dans 34 (36) cas dans une composition de trois juges. L'augmentation du nombre de cas traités dans une composition de cinq juges trouve son origine dans une complexité croissante des cas, nécessitant toujours plus fréquemment la participation de juges spécialisés en médecine et en psychologie. Les 32 (32) autres cas avaient fait l'objet d'une décision de la CRMLCR l'année précédente et ont été liquidés au cours de l'exercice. Les 163 (153) jugements matériels rendus en 2016 comprennent 33 (43) admissions entières ou partielles du recours et 6 (4) renvois à l'instance précédente pour nouvelle décision. Le taux d'admission des recours et d'annulation des décisions de l'instance précédente se monte ainsi à 23,9 pour cent des cas liquidés par jugement, ce qui s'avère inférieur à celui de l'année précédente (30,7 %). Les autres requêtes ont été rejetées dans 114 (96) cas ou déclarées irrecevables dans 10 (10) cas.

La durée moyenne de procédure a été de 5,8 (5,4) mois ; il faut souligner que la statistique est influencée par les jugements concernant les retraits de permis de conduire à titre préventif, ceux-ci étant en règle générale rendus tout au plus dans les deux semaines. Elle était inférieure à 6 mois dans 68 (37 %) pour cent des cas, inférieure à une année dans 98 (98 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 100 (100 %) pour cent des cas. Parmi les cas non suspendus, aucun (0) d'entre eux ne datait de plus de 18 mois.



15 (14) séances ont eu lieu au cours de l'exercice, aucune (3) d'entre elles ne consistant dans une audience publique au sens de l'art. 6 ch. 1 CEDH.

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme de la justice, le Tribunal administratif est l'autorité de surveillance de la CRMLCR. Il a renoncé à effectuer une visite de surveillance au cours de l'exercice.

En 2016, 18 (14) jugements de la Commission – soit 9 (7 %) pour cent des cas liquidés - ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral. Ce dernier s'est prononcé sur 19 (11) recours concernant la Commission (y compris 3 cas reportés de l'année précédente). Aucun (0) d'entre eux n'a été admis. Les autres ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables. Fin 2016, 2 (3) recours étaient encore pendants au Tribunal fédéral.

Un rapport annuel de jurisprudence de la Commission est publié dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB).

2.2.3 Direction et administration

2.2.3.1 Personnel

Au cours de l'exercice ont eu lieu des élections et réélections générales des juges de la CRMLCR. Le président de la Commission, Peter Reusser, avocat, et la juge spécialisée Katrin Burri-Meier, lic. iur., membres de longue date, ne se représentaient pas, alors que les autres juges spécialisés étaient à disposition pour une nouvelle période de fonction de six ans. Ces derniers ont été réélus par le Grand Conseil dans sa session de juin. Simultanément, le Grand Conseil a élu Andreas Jenzer, avocat, et dr en droit Michèle Marti, avocate, comme nouveaux membres de la Commission. Dans sa session de novembre, le Grand Conseil a enfin élu Marc Wollmann, avocat et jusqu'alors vice-président de la CRMLCR, en tant que nouveau président, et Andreas Jenzer, avocat, en tant que nouveau vice-président. Le secrétariat de la CRMLCR est composé d'une greffière à un taux d'occupation de 100 %, qui assume aussi la gestion du secrétariat de la Commission, et d'un greffier à un taux d'occupation de 40%. A la fin de l'année 2016, le solde excédentaire de l'horaire de travail mobile de ces derniers s'élevait à 57 heures (y compris les vacances non prises) et celui de leurs comptes épargne-temps à + 448 heures (année précédente: + 637 heures).

2.2.3.2 Finances

L'exercice 2016 de la CRMLCR s'est soldé par des charges totales de CHF 454'709.95 et des produits de CHF 83'377. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 52'640 et les produits supérieurs au budget pour CHF 11'232. Il en résulte un solde positif de 15 pour cent par rapport au budget.

2.3 Commission d'estimation en matière d'expropriation (CEE)

2.3.1 Composition de la Commission

Juges (à titre accessoire)	**En fonction depuis:**
Nyffenegger Res, avocat, Dr en droit, président	2011
Geissler Peter, avocat, vice-président	2011

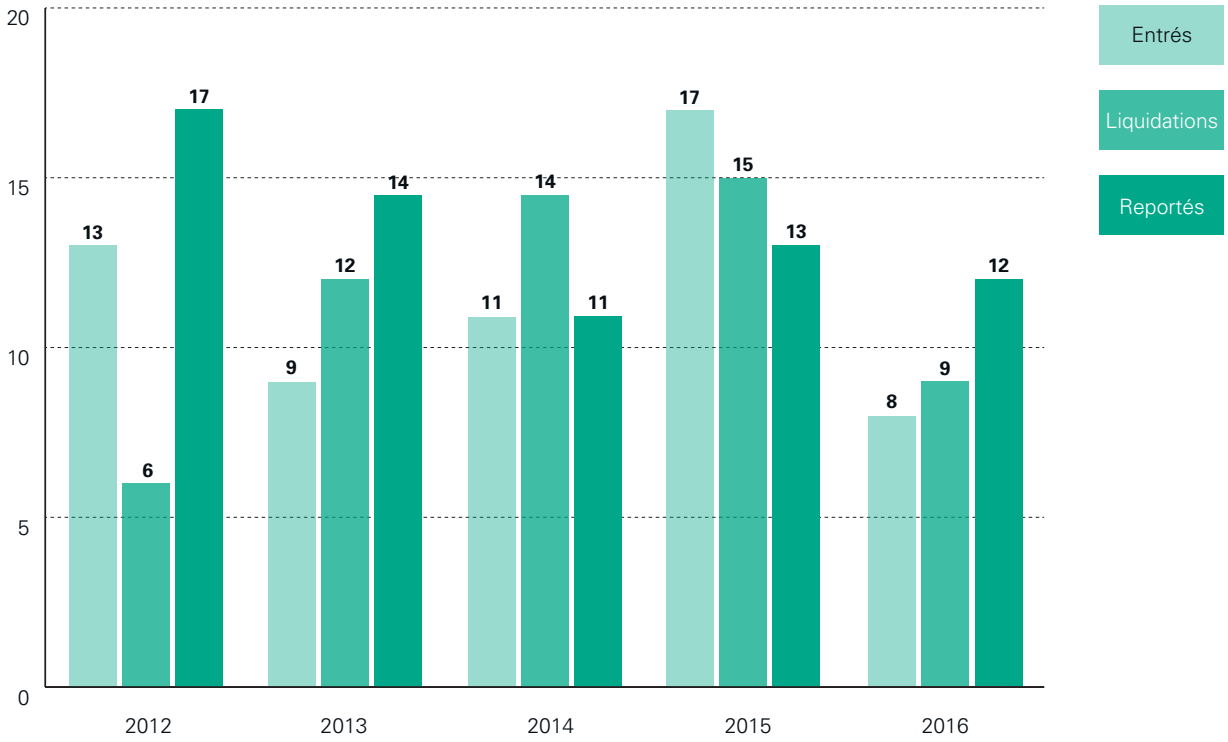
Juges spécialisés / Juges spécialisées (à titre accessoire)	**En fonction depuis:**
Frey Urs, agent fiduciaire en immobilier diplômé	2011
Hasler Ruedi, architecte diplômé EPFZ, aménagiste ORL/NDS, estimateur d'immeubles NDK FH	2011
Hauswirth Matthias, architecte diplômé FH	2011
Hirschi Charles, agent fiduciaire en immobilier diplômé, agent immobilier avec diplôme fédéral	2011
Jenzer Peter, économiste de la construction AEC	2011
Lehmann Daniel, architecte diplômé FH	2011
Müller Hans-Jürg, directeur de travaux diplômé	2011
Roth Martin, entrepreneur-construction diplômé	2011
Rubin Hanspeter, maître agriculteur diplômé	2011
Schmid Jürg, agent commercial technique	2011
Siegenthaler Urs, architecte diplômé sia fsai	2011
Spang Bettina, architecte diplômée HTL	2011
Stöckli Rolf, ingénieur en génie civil diplômé FH/STV	2011
Stoller Michael, architecte diplômé FH/EMBA	2011
Zemp Urs, architecte diplômé FH, estimateur d'immeubles CAS FH	2011

Greffière

Markstein Karine, lic. iur. HSG, Master of Advanced Studies (MAS) en aménagement du territoire EPFZ

2.3.2 Evolution des affaires

Au cours de l'exercice, 8 (année précédente: 17) nouveaux cas ont été enregistrés et 9 (15) liquidés; 12 (13) cas demeuraient donc pendants à la fin de l'année 2016.



En 2016, 4 (5) inspections locales avec audiences d'instruction et de conciliation ont été menées, en partie avec la participation des juges spécialisés et des juges spécialisées.

La durée moyenne de procédure a été de 18 (8) mois. Dans 22 (80 %) pour cent des cas, elle était inférieure à 6 mois, dans 55 (80 %) pour cent, inférieure à une année et dans 66 (80 %) pour cent d'entre eux inférieure à 18 mois. Parmi les cas non suspendus, 1 (2) d'entre eux datait de plus de 18 mois.

Au cours de l'exercice, aucun (0) appel n'a été introduit auprès du Tribunal administratif contre des jugements de la Commission, et aucun (0) cas n'a été porté devant le Tribunal fédéral. Le Tribunal administratif n'a rendu aucun (0) jugement concernant des cas de la Commission et le Tribunal fédéral n'a rendu aucun (1) jugement relatif à un cas de la Commission.

Parmi les cas pendants à fin 2016, 6 (7) d'entre eux étaient suspendus.

Un rapport annuel de jurisprudence de la Commission est publié dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB).

2.3.3 Direction et administration

2.3.3.1 Ressources humaines

Trois des 18 juges spécialisés et juges spécialisées ont démissionné à fin 2016 (fin de la période de fonction). Tous les autres et toutes les autres, ainsi que le président et le vice-président, ont été réélus par le Grand Conseil pour une nouvelle période de fonction. Les trois sièges vacants ont pu être occupés par des successeurs aux démissionnaires. L'élection de deux nouveaux juges spécialisés actifs dans l'agriculture a permis de renforcer les compétences de la Commission dans ce domaine. Il faut néanmoins regretter que pour la période de fonction 2017–2022, la Commission ne dispose d'aucun juge spécialisé provenant de la partie francophone du canton.

2.3.3.2 Finances

L'exercice 2016 de la Commission d'estimation en matière d'expropriation s'est soldé par des charges totales de CHF 38'663 et des produits de CHF 2'400. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 62'703 et les produits inférieurs au budget pour CHF 3'623. Il en résulte un solde positif de 62 pour cent par rapport au budget.

2.4 Commission cantonale des améliorations foncières

Juges (à titre accessoire)	En fonction depuis:
Schnidrig Gerhard, avocat, président	1993
Wüthrich Urs, avocat, vice-président	2007

Juges spécialisés / Juges spécialisées (à titre accessoire) **En fonction depuis:**

Baumann Beat, ingénieur agronome diplômé EPFZ/SIA	1999
Bigler Hansjörg, ingénieur diplômé EPFZ	2011
Federer Guido, Dr. phil. nat.	2011
Günther Werner, ingénieur agronome HTL	2003
Haueter Christian, maître agriculteur	1999
Peyer Franz, ingénieur forestier diplômé EPFZ	1993
Roth Hansruedi, architecte et agriculteur	1993
Rubin Hanspeter, commerçant agronome	2011
Schneider-Baumann Kathrin, enseignante et agricultrice	2007
Stampfli Christian, ingénieur en génie civil FH/STV	1999
Weiss Hans, ingénieur diplômé EPFZ	1993
Wüthrich Hanspeter, forestier	2007

Greffier
Schibler Mark, avocat

La Commission cantonale des améliorations foncières est composée de son président, de son vice-président, de 11 juges spécialisés et d'une juge spécialisée. Le secrétariat de la Commission est assuré par un greffier à titre accessoire.

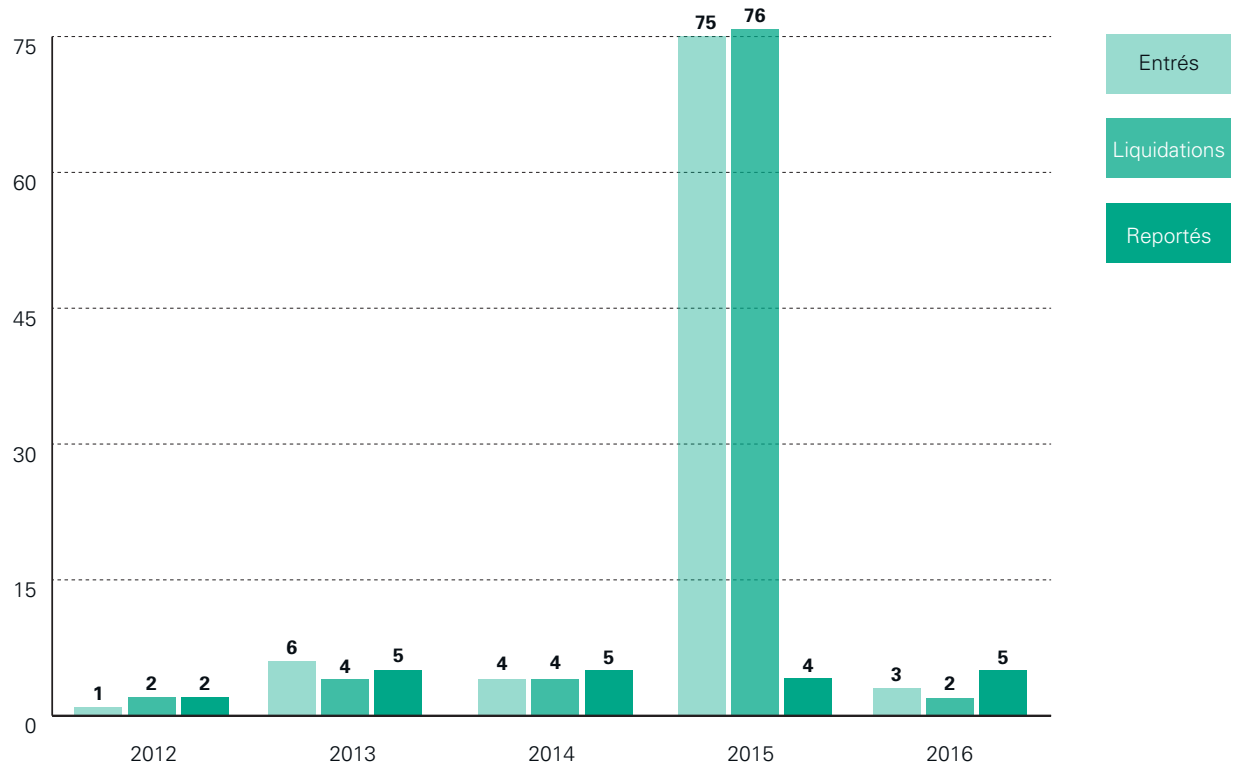
2.4.1 Evolution des affaires

Au cours de l'exercice, 3 (année précédente: 75) procédures ont été introduites auprès de la Commission (1 opposition et 2 recours).

Au cours de l'exercice, un cas reporté de l'année précédente et un cas introduit en 2016 ont pu être liquidés. 5 (4) cas sont reportés à 2017.

La durée moyenne de procédure a été inférieure à 6 mois. 100 (100%) des cas ont pu être liquidés en moins de 10 mois. Parmi les cas non suspendus, aucun d'entre eux ne datait de plus de 18 mois.

Trois (3) séances de la Commission ont eu lieu au cours de l'exercice. Le dossier de 27 oppositions pendantes relatives au périmètre d'un projet d'aménagement des eaux de la TTE, entrepris dans le cadre d'une procédure d'amélioration foncière, se trouve toujours auprès du service Améliorations structurelles et Production de l'Office de l'agriculture et de la nature. A cet égard, un recours contre l'approbation du plan d'aménagement des eaux est actuellement pendant devant le Tribunal administratif. La Commission ne traitera des oppositions relatives au périmètre qu'après l'entrée en force du jugement du Tribunal administratif concernant le plan d'aménagement des eaux. Au surplus, les dossiers relatifs à 128 oppositions formées contre



le périmètre d'un projet de remaniement se trouvent auprès du service Améliorations structurelles et Production. Ce projet sera vraisemblablement retiré dans sa forme actuelle et la Commission pourra sans doute liquider les oppositions au cours de l'année 2017.

Un rapport annuel de jurisprudence de la Commission est publié dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB).

2.4.2 Direction et administration

2.4.2.1 Ressources humaines

La Commission n'a pas connu de mutation au sein de son personnel au cours de l'année 2016. Il en ira différemment en 2017 : dans sa session de juin 2016, le Grand Conseil a procédé aux élections et réélections de la Commission pour la période de fonction 2017 à 2022. 6 juges spécialisés ne se représentaient pas et ont quitté leurs fonctions fin 2016. Outre le président et le vice-président de la Commission, cinq juges spécialisés et une juge spécialisée se représentaient. Ils ont tous été réélus. Lors d'élections complémentaires pour la période de fonction 2017 à 2022, le Grand Conseil a en outre élu 2 juges spécialisés dans sa session de septembre et 4 juges spécialisés dans sa session de novembre ; la Commission cantonale des améliorations foncières compte ainsi toujours 11 juges spécialisés et une juge spécialisée.

2.4.2.2 Finances

L'exercice 2016 de la Commission cantonale des améliorations foncières s'est soldé par des charges totales de CHF 45'048 et des produits de CHF 1'500. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 50'413 et les produits supérieurs au budget pour CHF 468. Il en résulte un solde positif de 54 pour cent par rapport au budget.

2.4.2.3 Divers

Au cours de l'exercice 2016, le Contrôle des finances du canton de Berne a examiné la Commission cantonale des améliorations foncières. Dans son rapport de mars 2016, il conclu que l'organisation et les processus actuels de la Commission garantissent une tenue des comptes en bonne et due forme et que celle-ci donne une impression générale positive.

Cette année aussi, la juridiction administrative a eu l'occasion de traiter des cas intéressants à profusion ; de nombreux états de fait ont dû être examinés et des questions juridiques en partie complexes résolues. La diversité des litiges qui nous ont été soumis a mis la polyvalence de notre activité à contribution et rendu notre travail quotidien captivant. Dans ce contexte, nous tenons à nous engager à fournir constamment un travail de qualité ; la qualité des jugements rendus contribue en particulier à faciliter leur acceptation par les parties et par le public, même si leur issue ne correspond pas forcément aux attentes de toutes les parties concernées. Le président et les autres membres du directoire se tiennent volontiers à la disposition des personnes intéressées à obtenir de plus amples informations.

Le président du Tribunal administratif

Dr Thomas Müller

Le secrétaire général

Jürg Bloesch

Ministère public

Table des matières du Ministère public

1	Parquet général	91
2	Ministères publics régionaux	102
3	Ministères publics cantonaux	107
4	Gestion et administration	111
5	Aspects de l'évolution de la criminalité	117
	Annexe : Statistiques	119

1 PARQUET GÉNÉRAL

1.1 Introduction

1.1.1 Généralités

L'année sous revue a été marquée par des défis très divers qui ont dû être acceptés et relevés en plus des tâches principales. Il s'agissait pour l'essentiel de répondre aux experts externes chargés d'analyser le domaine, de leur fournir des données et des documents, de procéder à une mise en œuvre opérationnelle des résultats liquides ou de s'intégrer à des processus de révision législatifs importants pour le ministère public, ceci en plus des efforts constants d'optimisation au niveau interne. En plus de cela, des événements nécessitant une action rapide en matière de droit pénal ou du personnel sont survenus.

L'évaluation globale de la réforme de la justice (rapport final Ecoplan du 27 mai 2016) a montré que le ministère public, en tant que membre du système de justice, fonctionne dans l'ensemble très bien dans l'exercice systémique de ses tâches et que le modèle de ministère public, a fait ses preuves. Les collaboratrices et collaborateurs y ont trouvé leur place et la structure de gestion s'est établie. De plus, les experts confirment que le ministère public travaille de manière efficace, que la répartition des compétences entre les ministères publics régionaux et cantonaux est claire et que la communication au sein du ministère public fonctionne bien. Le rapport précise en outre qu'il y aurait des raisons de restructurer l'organisation du ministère public des mineurs en tant que pure autorité cantonale ou en tant qu'unité à caractère régional, mais qu'une telle restructuration doit d'abord faire l'objet de réflexions approfondies et ne pas être abordée de manière trop rapide. Pour des raisons d'efficacité, la priorité à moyen terme est une centralisation. Ces conclusions montrent que du point de vue du ministère public, la réforme de la justice est un succès et que dans ces structures, le ministère public doit pouvoir mettre l'accent sur l'exécution de l'activité centrale sans qu'il soit nécessaire – à l'exception de la recommandation formulée avec beaucoup de réserve concernant la réorganisation du ministère public des mineurs – d'utiliser à moyen et long terme des ressources pour des projets de réforme.

Comme l'évaluation globale de la réforme de la justice est nécessairement étroitement liée avec des questions de dotation, ces conclusions concordent avec les résultats de l'analyse de l'année dernière sur la dotation du personnel – un examen auquel, soit dit en passant, aucune autre unité administrative directement concernée par la réforme de la justice n'a été soumise, mis à part la justice. Pendant l'année sous revue, les recommandations ont dû être mises en œuvre : la réduction urgemment nécessaire de l'écart hiérarchique au niveau des procureurs et procureures en chef a notamment pu être mise en œuvre avec succès dans les régions de Berne-Mittelland et du Jura bernois-Seeland. Ces deux unités travaillent dans leur nouvelle structure ; les avantages se font déjà sentir. Dans la foulée, les 15,3 postes accordés par le Grand Conseil sur la base des résultats de l'analyse ont pu être répartis. Cette répartition a été effectuée sur la base du controlling interne, là où les sous-dotations étaient les plus manifestes. La répartition de ces postes a eu un impact positif sur le travail des régions et des collaborateurs et collaboratrices. En raison de la nouvelle hausse des affaires qui a suivi l'analyse de la dotation pendant les années 2014 à 2016 (chiffres de base 2011 à 2013), la charge de travail s'est encore considérablement accentuée. Alors que l'on pensait que les chiffres record de 2014 constituaient une situation exceptionnelle, les valeurs des années 2015 et 2016 ont encore augmenté.

Pendant l'année sous revue, le Ministère public a également tenu compte de cette évolution en cherchant constamment des solutions et en essayant à l'interne d'optimiser ses processus et de compenser la charge de travail entre les régions et les différents collaborateurs et collaboratrices, même si actuellement, cela n'est possible qu'à un niveau très élevé. Ce travail de gestion est prioritaire pour que la santé des collaborateurs et des collaboratrices ne soit pas de plus en plus affectée. Les mesures d'allégement en faveur de la région Jura bernois-Seeland ont été la réponse à ce défi. Dans cette région, l'analyse interne a révélé que cette division présente un besoin d'allégement continu de 170 instructions, ce qui correspond à un taux d'occupation de deux procureurs ou procureures, personnel d'assistance non juridique compris. Certains cas sont donc à tour de rôle repris par d'autres régions où la charge de travail est plus faible. En parallèle et sur la base d'un plan des départs à la retraite, les départs de personnel respectivement les réoccupations de postes sont d'abord utilisés pour alléger le Ministère public du Jura bernois–Seeland, jusqu'à ce que les postes manquants soient pourvus dans

cette région. Lorsque cette répartition des postes sera terminée, les mesures d'allégement prendront fin.

La spécialisation dans le domaine du droit médical s'est institutionnalisée. Le procureur mandaté a même assumé huit nouvelles procédures et a conseillé des collègues de tout le canton. Il examine les instructions qui lui sont communiquées concernant des questions d'erreurs de traitement par du personnel médical ou de la santé. Grâce aux connaissances spécialisées développées, le Ministère public est considéré comme un partenaire professionnel et compétent dans le cadre des nombreux contacts avec des représentants d'autres autorités et institutions comme l'Institut de médecine légale, le Service de psychiatrie forensique de l'Université de Berne, le service juridique du groupe Insel ou la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale.

Suivant les principales lignes des recommandations de la Conférence des procureurs de Suisse concernant la mise en œuvre de l'initiative sur le renvoi, le Ministère public du canton de Berne a édicté une directive à ce sujet. Cette directive doit permettre de gérer les instructions en question de manière efficace et de garantir notamment l'unité de doctrine. La jurisprudence montrera s'il est nécessaire de corriger le traitement de ces cas et, si c'est le cas, sur quels points. Il ne fait aucun doute que cette mise en œuvre entraînera une charge de travail supplémentaire et méritera une attention particulière. La question de savoir si le nombre de cas mentionné dans les médias correspond à la réalité sera évaluée de manière fiable en fin d'année sous revue, une fois l'estimation du nombre de cas bernois terminée.

La révision partielle du Code de procédure pénale suisse est également une contrainte de droit fédéral qui doit être portée à l'ordre du jour des cantons. L'Office fédéral de la justice examine - sur la base du mandat parlementaire rédigé de manière très large et visant à examiner les expériences faites par la pratique avec le CPP - dans quelle mesure le Code doit être soumis à une révision. La question se pose de savoir s'il est juste qu'une loi essentielle, qui fonctionne bien, soit soumise à une révision complète après seulement six ans, sans fixation de priorités ou examen préalable des questions urgentes et importantes. La situation de départ actuelle aboutit effectivement à une révision complète dont l'orientation de base jusqu'ici non structurée et non équilibrée doit être rejetée. C'est la raison pour laquelle les représentants des gouvernements de la Commission des affaires juridiques pénales de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CDDGP) partent tous du principe que les nombreuses recommandations de révision du projet actuel, qui risquent de réduire l'efficacité ou augmenter les coûts, doivent être clairement refusées par les cantons. Malheureusement, force est de constater que l'on perd souvent de vue l'ensemble et que la cohésion globale est mise en danger par de vagues intérêts particuliers ou des propositions tombant dans le domaine du « nice to have ». Le besoin de révision se fait souvent ressentir trop rapidement lorsqu'un cas particulier dérange ou lorsqu'il est monté en épingle par les médias, comme c'est actuellement le cas de l'article 53 CP ou de l'APEA. Un sens de la mesure est la meilleure recette pour éviter du travail inutile qui, en fin de compte, doit être effectué au détriment de l'activité essentielle.

L'amélioration de la couverture des coûts prévue par le Conseil fédéral pour le Service de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (Service SCPT) au moyen de la révision partielle de l'ordonnance sur les émoluments et les indemnités en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OEI-SCPT) préoccupe beaucoup. Le Conseil fédéral a en effet décidé de relever de 5 % le montant des émoluments dus par les ministères publics et les forces de police pour les mesures de surveillance ordonnées en vue d'élucider des infractions, et ceci déjà à partir du 1er janvier 2017. Cette augmentation fait partie du programme de stabilisation 2017–2022 de la Confédération. Le volume des émoluments va ainsi probablement augmenter de 0,8 million de francs. Les tarifs devront être augmentés progressivement au cours des cinq années à venir. Au 1er janvier 2018, une augmentation supplémentaire de 50 % est prévue (dans l'état actuel). D'ici au 1er janvier 2022, d'autres augmentations par étapes d'un total de 50 % sont prévues (dans l'état actuel). Selon la Confédération, cette révision des émoluments doit permettre de davantage responsabiliser les cantons pour qu'une couverture des coûts allant jusqu'à 70 % puisse être atteinte pour le Service SCPT. Cela signifierait que les coûts du Ministère public du canton de Berne pour la surveillance des télécommunications augmenteraient progressivement au cours des prochaines années de CHF 1'067'290.– (valeur au 31.12.2016) à CHF 2'134'580.–. Cette évolution soulève la question de savoir s'il faut renoncer à

poursuivre certaines enquêtes pour des raisons de coûts ou si des homicides, du chantage, des enlèvements ou des infractions liées à la drogue, par exemple, risquent de ne pas pouvoir être clarifiés pour cause de moyens insuffisants. L'Etat de droit est donc mis sur la sellette.

Le futur programme d'allégement du Conseil exécutif avec pour mandat d'étudier pour l'année 2017 des scénarios d'économie de 1, 3 et 5 % et, le cas échéant, de les mettre en œuvre, aggrave encore la situation : d'une part, les deux examens externes parachevés récemment prouvent que Ministère public fonctionne efficacement et soulignent la nécessité urgente d'augmenter le nombre de postes (ce qui a été effectué pendant l'année sous revue seulement). D'autre part, les chiffres récents enregistrés depuis l'analyse de la dotation montrent que la charge de travail continue à augmenter. En raison de notre respect du budget, des économies selon la mesure attendue ne sont réalisables que par une réduction massive de personnel et entraîneront obligatoirement une réduction considérable des prestations, contraire à la loi. Le mandat légal du Ministère public risque de ne plus pouvoir être exécuté.

1.1.2 Structure et mandat

Le Ministère public du canton de Berne est l'autorité d'instruction et d'accusation dans toutes les affaires pénales relevant du droit fédéral et cantonal pour lesquelles le canton de Berne est compétent à raison de la matière et du lieu et qui concernent la poursuite des adultes, des mineurs et des personnes morales. Il fait donc partie des autorités de poursuite pénale et se compose du Parquet général, ainsi que des ministères publics régionaux et cantonaux. La structure d'organisation du Ministère public suit les principes de la hiérarchie, de la régionalisation et de la spécialisation.

Le Parquet général dirige le Ministère public et est responsable d'assurer une poursuite pénale qualifiée et efficace. L'instruction d'un comportement punissable relève en général de la compétence des ministères publics régionaux compétents à raison du lieu. Des compétences spécifiques sont attribuées pour la poursuite des infractions économiques (prédominance d'infractions contre le patrimoine, faux dans les titres et blanchiment) ainsi que pour les procédures qui ne sont pas adaptées à une instruction par les ministères publics régionaux en raison de leur particularité. Si les critères légaux prévus sont remplis, de telles procédures relèvent de la compétence du Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques ou du Ministère public chargé des tâches spéciales, tous deux compétents pour l'ensemble du territoire cantonal. Le Ministère public des mineurs est également compétent pour l'ensemble du territoire cantonal. Il est l'autorité d'instruction et d'accusation pour les infractions commises par des mineurs. De plus, il est responsable de l'exécution des peines et des mesures de protection.

Le Ministère public est dirigé par le procureur général et ses deux suppléants. Chaque ministère public régional et cantonal est présidé par un procureur ou une procureure en chef, respectivement par un procureur ou une procureure en chef des mineurs. Au total, le Ministère public du canton de Berne compte 94,9 postes pour les procureurs et les procureures. Ils sont répartis comme suit : Parquet général 7,2, Berne-Mittelland 26,7, Jura bernois-Seeland 17, Emmental-Haute Argovie 7,5, Oberland 8, poursuite des infractions économiques 9, tâches spéciales 8, Ministère public des mineurs 11,5.

1.2 Ressources

Au 31 décembre 2016, le procureur général Rolf Peter Grädel a pris une retraite bien méritée. Rolf Grädel a commencé sa carrière en 1981 en tant que greffier au tribunal d'arrondissement civil de Berne ; en 1983, il a été élu président de tribunal et a travaillé en tant que juge d'instruction et responsable de la division stupéfiants du service de juges d'instructions de Berne. Plus tard, il a assumé pendant cinq ans la fonction de président du tribunal d'arrondissement pénal de Berne, puis celle de juge d'instruction en chef dans l'arrondissement de Berne. A fin 1996, Rolf Grädel a été élu président du Tribunal régional de Berne-Mittelland. En 2001, il a été élu procureur général suppléant au Ministère public, pour ensuite devenir procureur général de 2009 et jusqu'au 31 décembre 2016. Nous remercions Rolf Grädel pour son infatigable et grand engagement au service de la poursuite pénale, d'une part au niveau cantonal dans les affaires opérationnelles de par son activité de direction en tant que plus haut procureur, ainsi qu'en tant que membre de la Direction de la magistrature du canton de Berne. D'autre part, il a représenté le Ministère public du canton de Berne avec dévouement et conviction à la Conférence des procureurs de Suisse qu'il a présidée de 2014 à 2016, ainsi que dans divers organes spécialisés cantonaux et nationaux.

Le Parquet général dispose des ressources en personnel suivantes :

- procureurs et procureures : 620 % (dont chargé(e) de l'information 50 %)
- chef d'état-major : 100 %
- secrétariat juridique : 150 %
- ressources humaines : 280 %
- finances : 280 %
- fors : 100 %
- chancellerie : 230 % (dont 50 % de durée déterminée)

1.2.1 Tâche principale du Parquet général

La tâche principale du Parquet général est d'assumer la responsabilité de la poursuite pénale contre les adultes, les personnes morales et les mineurs, ainsi que de soutenir l'accusation devant les Chambres de la Cour suprême (procédures d'appel, de recours et en révision), devant le Tribunal fédéral et le Tribunal pénal fédéral en allemand et en français. En outre, il est chargé de régler les conflits de compétence intercantonaux et les conflits de compétence matérielle avec la Confédération, ainsi que de prendre des décisions en ce qui concerne les conflits de compétence intracantonaux et les procédures de recours internes du Ministère public. Il a pour tâche d'approuver les ordonnances de non-entrée en matière, les décisions de suspension et les ordonnances de classement des procureurs en chef, ainsi que les procédures simplifiées et les mises en accusation devant des tribunaux avec compétence matérielle inférieure. Il a également pour tâche de contrôler les mises en accusation dans le domaine de la criminalité économique. En sa qualité d'autorité centrale pour l'entraide judiciaire internationale, le Parquet général examine les demandes d'entraide judiciaire internationale qui lui sont envoyées directement, statue sur la reprise de poursuites pénales de l'étranger et prend position devant la Chambre de recours pénale de la Cour suprême dans le cadre de procédures d'exequatur.

La direction de l'entier du Ministère public dans le cadre de sa structure hiérarchique plate avec des éventails de subordination étroits (Parquet général – procureurs en chef des ministères publics cantonaux et régionaux) constitue également un domaine de compétences important du procureur général et de ses deux suppléants. En tant qu'autorité de surveillance des procureurs et procureures, des procureurs et procureures des mineurs ainsi que du reste du personnel, le Parquet général est en outre chargé du traitement de dénonciations relevant du droit de la surveillance ainsi que de réclamations concernant la responsabilité de l'Etat.

D'autres tâches centrales consistent à participer, comme la loi le prévoit, aux séances de la Direction de la magistrature et aux groupes de travail dépendant directement du mandat central, comme par exemple le groupe de travail interne Ministère public-police cantonale ou les groupes de travail intercantonaux dans le cadre de la Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS). Les échanges institutionnalisés avec le commandement de la police cantonale, l'Institut de médecine légale, les tribunaux régionaux et cantonaux, les ministère publics du canton et des autres cantons et les services administratifs, ainsi que les comités et les associations à l'échelon suisse, la formation continue ainsi que les procédures de consultation concernant les projets de loi et les affaires relatives au personnel, aux finances et à l'informatique représentent également une part importante des tâches du Parquet général.

Le Parquet général soutient les ministères publics régionaux et cantonaux et le Ministère public des mineurs dans le cadre de l'accomplissement de leurs tâches par des directives et des instructions d'ordre général, ainsi que par des conseils et des consignes concernant des cas particuliers. Il exécute notamment les affaires quotidiennes administratives à l'interne ainsi qu'en rapport avec les directions administratives. En font partie la garantie de la mise en œuvre des décisions du Parquet général, ainsi que des responsabilités dans les domaines du personnel, du développement du personnel, des finances et de la comptabilité, de l'infrastructure et, enfin et surtout, de la sécurité du Ministère public dans son entier. La mise en place et l'exécution du contrôle des cas en tant qu'instrument de gestion NOG et interne, la mise en œuvre des principes NOG dans le Ministère public en général, ainsi que l'examen régulier et la consolidation des directives, instructions et auxiliaires de travail s'y sont ajoutés.

Compte tenu des changements rapides aussi bien dans le cadre des dispositions légales que dans l'environnement criminel, le Parquet général accorde une grande importance à la formation et à la formation continue de tous les collaborateurs et collaboratrices. Les membres du Parquet général tout comme les nombreux procureurs et procureures ou procureurs et procureures des mineurs s'engagent particulièrement dans ce domaine. Un procureur général suppléant est membre de la Commission pour la formation continue de la Direction de la magistrature. Il organise par exemple régulièrement des cours pour les membres de la justice du canton de Berne. Le procureur général est chargé d'enseigne-

ment à l'Académie des procureurs à l'Université de Lucerne et membre du groupe de travail CPS formation continue du Ministère public. Pendant l'année sous revue, deux procureurs ont enseigné le droit de la procédure pénale à l'Université de Berne, deux procureurs ont donné des cours à l'Académie des procureurs et aux Universités de St-Gall et Fribourg. Une commission interne au Ministère public satisfait les besoins de formation continue du personnel non juridique. Les ministères publics cantonaux et régionaux et dans ces derniers notamment les sections responsables des ordonnances pénales organisent d'autres formations et formations continues adaptées spécialement aux besoins des unités d'organisation concernées. Le chargé d'information garantit finalement le perfectionnement dans le domaine du travail avec les médias.

1.2.2 Charge et activité de gestion

Les cadres du Ministère public se situent dans la zone conflictuelle entre la gestion et les affaires opérationnelles, que ce soit au niveau du Parquet général ou au niveau des divisons. Les 1,6 postes supplémentaires approuvés par le Grand Conseil pour le Parquet général (0,6 procureur/procureure, 1,0 secrétariat juridique) ont été pourvus au 1er mars et au 1er mai 2016. La charge de travail du procureur général et des deux suppléants liée à l'activité principale a ainsi pu être réduite en faveur du travail de gestion, malgré une nouvelle augmentation du nombre de cas. Eu égard à la composition modifiée du Parquet général en 2017, certaines tâches ont en outre été réparties différemment et certains processus redéfinis. Le nouveau procureur général et les deux suppléants ont l'espoir de pouvoir ainsi davantage se consacrer aux tâches de gestion, notamment aux travaux consécutifs à l'analyse de la dotation du personnel et à l'évaluation de la réforme de la justice II, et de pouvoir intensifier le contact personnel avec les collaborateurs et collaboratrices.

Outre son plan directeur et ses principes d'action, le Ministère public dispose d'un système de controlling fiable dans le domaine opérationnel, tout comme dans celui des finances et des ressources humaines. Il travaille sur la base de conventions d'objectifs qui sont transmises à tous les échelons jusque dans le processus EEP. Les évolutions dans les différentes divisions sont rassemblées et analysées sous forme de rapports semestriels et annuels ainsi que de reportings des finances et du personnel, selon des directives uniformes, ce qui permet d'aboutir après l'évaluation globale aux résultats, analyses et conclusions finales mentionnés dans le présent rapport. La mise en œuvre rapide et fiable des solutions élaborées et le contrôle des objectifs sont impératifs pour maintenir le cap d'une organisation d'une telle taille afin qu'elle puisse remplir son mandat de poursuite pénale ou corriger ou stopper les tendances négatives dans le domaine du personnel.

A fin 2015, des retards dans le traitement des créanciers et débiteurs avaient été constatés auprès de l'agence Jura bernois-Seeland du Ministère public des mineurs. Pendant l'année sous revue, un nouveau controlling a été introduit en plus du traitement des retards et il a été convenu avec le contrôle des finances du canton de Berne que la révision prévue devait notamment être effectuée dans l'agence en question. Lors de son contrôle en septembre 2016, le contrôle des finances a constaté d'importantes irrégularités dans la comptabilité, permettant de conclure à un acte délictueux commis par la comptable. Le Parquet général a alors exigé en accord avec le contrôle des finances le renvoi et le licenciement de la collaboratrice avec effet immédiat ainsi que l'ouverture d'une procédure pénale par le Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques. Selon l'état actuel des investigations, il devrait s'agir d'un montant délictueux à six chiffres.

1.3 Evolution des affaires du Parquet général

	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Nombre d'affaires total	2'839	2'800	2'943	+5,1 %
Recours	525	522	575	+102 %
Soutien de l'accusation par oral et écrit	101	102	88	–15,5 %
Prises de position sur recours	199	183	182	–0,6 %
Prises de position sur révision	7	5	7	+40 %
Recours en matière pénale devant le Tribunal fédéral	3	5	1	–80 %
Prises de position concernant des recours en matière pénale	11	2	5	+150 %
Procédures visant à déterminer le for	1'671	1'634	1'606	–1,7%
Dont procédures devant le Tribunal pénal fédéral	5	3	11	+266,7 %
Procédures de l'art. 53 LiCPM	3	0	1	+100 %
Entraide judiciaire nationale et internationale	280	247	280	+13,4 %
Dont décisions sur demandes internationales de délégation de poursuite pénale	16	15	22	+46,7 %

Au Parquet général, la charge de travail dans le domaine de l'activité principale est restée stable à un niveau élevé. Les chiffres les plus élevés concernent comme d'habitude les procédures intercantonales visant à déterminer le for. Dans ce domaine, aucun changement notable n'est constaté. En revanche, les cas d'entraide judiciaire nationale et internationale ont augmenté de 13 %. Les soutiens de l'accusation par oral et écrit en procédure d'appel ont cependant reculé de manière significative, soit de 25 %. Cette différence ne représente cependant pas une diminution réelle du nombre de cas, mais est due en grande partie à une modification de la méthode de saisie des cas, respectivement à leur délimitation par rapport à l'année précédente et suivante. Les chiffres des années à venir devront être mesurés par rapport à la valeur de l'année sous revue. Le nombre de prises de position sur recours a été quasiment similaire à celui de l'année dernière, alors que les prises de position sur révision ont augmenté. La diminution des recours en matière pénale interjetés par le Parquet général devant le Tribunal fédéral et l'augmentation des prises de position concernant des recours en matière pénale s'équilibrent. En revanche, les procédures visant à déterminer le for devant le Tribunal pénal fédéral ont quasiment triplé.

Les procédures de recours contre des décisions d'exécution de la Direction de la police et des affaires militaires, auxquelles le Ministère public participe en tant que partie, ont doublé – de 15 à 31.

La sixième année suivant l'entrée en vigueur de la réforme de la justice a apporté la certitude que la charge de gestion du procureur général et de ses deux suppléants s'est stabilisée au niveau de l'année précédente et qu'à l'avenir également, le procureur et les deux suppléants seront pour la moitié du temps absorbés par des tâches de gestion. Les 1,6 postes supplémentaires approuvés par le Grand Conseil (0,6 procureur/procureure, 1,0 secrétariat juridique) sont donc un allégement nécessaire et bienvenu dans le domaine de l'activité principale.

1.4 Evolution des affaires des ministères publics régionaux et cantonaux

La comparaison globale du nombre des affaires des ministères publics régionaux et cantonaux a été élaborée et contrôlée avec le système de gestion d'affaires Tribuna mis à disposition du Ministère public et un moyen d'évaluation transversale à la main. Les valeurs et tendances présentées doivent être considérées comme étant fiables et probantes à la lumière des comparaisons sur le long terme maintenant disponibles.

Les chiffres suivants reflètent donc la comparaison entre les chiffres de l'année précédente et la situation à la fin de la période sous revue (base : conventions de prestation élaborées chaque année) et contiennent des explications concernant des évolutions particulièrement significatives.

Evolution du cadre quantitatif	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307 al. 4 CPP)	115'199	115'797	120'254	+3,8 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (entrées)	88'177	88'698	92'193	+3,9 %
Oppositions contre ordonnances pénales sans instruction	5'309	4'634	4'935	+6,5 %
Instructions ouvertes	5'735	6'592	7'696	+16,7 %
dont ministères publics régionaux	4'455	5'147	6'141	+19,3 %
Total des mises en accusation	568	548	633	+15,5 %
Soutien de l'accusation	379	320	378	+18,1 %

Les dénonciations reçues constituent la valeur clé principale qui définit d'une part la quantité de travail et d'autre part le type de prise en charge par le Ministère public. En d'autre termes, il s'agit de la base pour le traitement exigé par le Ministère public des cas signalés avec les ressources disponibles et dans le temps imparti, le tout dans le cadre des limites du Code de procédure pénale suisse.

L'utilisation efficace de ses ressources et le maintien d'un standard de qualité restent des éléments gérables pour le Ministère public. La tendance à l'augmentation constante constatée depuis 2013 s'est poursuivie pendant l'année sous revue. La valeur de l'année précédente avec 115'797 dénonciations a été dépassée de 4'457 dénonciations. En comparaison avec les dernières valeurs de l'année 2013 présentées dans le cadre de l'analyse de la dotation, cela représente une augmentation de 16'136 dénonciations (15 %).

En conséquence, les affaires de masse ont augmenté : les procédures d'ordonnance pénale ont augmenté en parallèle avec les dénonciations reçues de 3,9 %, soit de 3'495 cas. En comparaison avec l'analyse de la dotation, cela correspond à une différence de 13'295 procédures. L'augmentation du taux d'opposition de 6,5 % va de pair avec cette augmentation des affaires reçues, ce qui plaide en faveur de la praticabilité de ce type de gestion des affaires de masse voulu par le Code de procédure pénale, du caractère compréhensible des propositions de jugement et du bon accueil réservé par les personnes concernées. Il n'est pas nécessaire de procéder à une révision législative.

L'augmentation linéaire des instructions à ouvrir basées sur des états de fait souvent complexes s'est poursuivie avec + 16,7 %. L'augmentation concerne cependant surtout les régions et non le domaine spécialisé. Le nombre de mises en accusation a par conséquent aussi augmenté de 15,5 % ; ce nombre est cependant plus faible que prévu en raison du nombre important de nouvelles ouvertures à cause du besoin d'agir directement au début de la procédure. Les fluctuations en matière de soutien de l'accusation devant les tribunaux peuvent dorénavant être comparées sur plusieurs années. Elles dépendent de la disponibilité des tribunaux et des parties pour fixer des dates pour les débats. Il est cependant possible d'affirmer avec certitude que les tribunaux en tant que prochain maillon dans la chaîne de procédure pénale devront gérer le nombre d'accusations en croissance (2013 ; 517 ; 2014 : 568 ; 2015 : 548 ; 2016 : 633).

[1] Dénonciations contre auteur inconnu

Comportement de dénonciation	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	**2016**	Moyenne
Dénonciations Ministère public				96'479	89'524	104'118	115'199	115'797	120'254	106'895
Estimation dénonciations contre inconnu police				36'340	36'500	36'500	36'500	36'500	36'500	
Estimation dénonciations LTV				9'500[2]	10'300[3]					
Total des dénonciations	135'379	145'291	142'905	142'319	136'324	140'618	151'699	152'297	**156'754**	144'842

Le comportement de dénonciation, resté plus ou moins constant au cours des années 2008 à 2013, s'était stabilisé au cours des années 2014 et 2015 à un niveau élevé de 115'500 dénonciations en moyenne. Pendant l'année sous revue, il a cependant atteint une nouvelle valeur record de 120'254. La statistique de la criminalité 2016 de la police cantonale reflète en revanche uniquement l'évolution de la criminalité dans le droit pénal principal, congruente par nature avec le Ministère public, tandis que l'indicateur « Dénonciations » au Ministère public comprend également le droit pénal accessoire, notamment la délinquance en matière de circulation routière ainsi que les accusations privées qui nous parviennent directement. L'estimation de l'évolution de la criminalité dans les régions montre qu'en comparaison avec l'année précédente, aucune tendance nouvelle ou particulière de délits spécifiques ou manière de procéder n'est constatée. La principale augmentation semble être due à la petite et moyenne délinquance, notamment en matière de circulation routière.

Autres procédures (entrées) au	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Procédures simplifiées	210	185	142	–23,2 %
Annonces d'appel	82	63	59	–6,3 %
Non-entrées en matière	1'314	1'253	1'276	+1,8 %
Suspensions	2'088	2'180	2'468	+13,2 %
Procédures d'entraide judiciaire	337	352	343	–2,6 %
Décisions ultérieures indépendantes	4'046	3'699	4'518	+22,1 %

En comparant plusieurs années, on constate que le nombre de procédures simplifiées se stabilise à une valeur de 180 procédures, ce qui prouve que la pratique s'est établie. Les liquidations de procédures en procédure simplifiée sont dans chaque cas soumises d'abord à l'approbation interne du Parquet général puis impérativement à celle des tribunaux indépendants. Le contrôle judiciaire est ainsi entièrement garanti. Ce type de liquidation de procédures est actuellement considéré comme ayant fait ses preuves et n'est pas critiqué par la pratique ou la littérature dans le canton de Berne. Les fluctuations sont dues à l'institution de la procédure simplifiée elle-même : elle ne peut être appliquée que si les parties le demandent. Le recul enregistré pendant l'année sous revue ne peut donc être dû qu'au fait que moins de cas se sont présentés ou que le Ministère public a eu dans le cas particulier moins de liberté d'action pour répondre à la demande des parties.

En comparaison avec l'importante augmentation du nombre d'instructions, les valeurs dans le domaine des suspensions et des non-entrées en matière n'ont que très légèrement augmenté. Cela confirme que les ministères publics ne balayent pas les dénonciations du revers de la main en restant inactifs, mais qu'ils restent sur les cas avec une grande volonté de poursuite pénale et les mettent en accusation ou les suspendent après avoir procédé aux clarifications dans le cadre de l'instruction. Le fait que la jurisprudence de la Cour

[2] 11 mois
[3] 12 mois

suprême ainsi que celle du Tribunal fédéral ait fortement restreint la marge de manœuvre concernant la non-entrée en matière, ce qui entraîne un nombre plus élevé d'instructions, y a contribué. La valeur toujours relativement faible et presque identique des annonces d'appel est due au travail en grande partie différencié des tribunaux bernois qui, selon le ministère public, rendent un contrôle par la Cour suprême superflu. L'échange régulier entre le ministère public et les tribunaux régionaux montre pour le reste qu'il n'y a qu'un faible besoin d'optimisation et que le transfert de procédures et le soutien de l'accusation correspondent aux prévisions.

Les décisions ultérieures indépendantes telles que la révocation et la réintégration, la fixation de la peine privative de liberté de substitution pour les peines pécuniaires non payées, la conversion des travaux d'intérêt général en une peine pécuniaire ou une peine privative de liberté ou, plus rarement, les modifications de mesures ont fortement augmenté pendant l'année sous revue (+22,1 %). Différentes autorités sont impliquées dans ces processus, raison pour laquelle ces travaux ou leurs résultats sont soumis de par leur nature à certaines fluctuations. Il est intéressant de constater qu'avec une tendance à l'augmentation – finalement ici aussi influencée par la charge de travail généralement croissante –, un rythme de deux ans « à la hausse / à la baisse » semble s'être établi.

Affaires pendantes et procédures de plus d'une année à la fin de l'année (sans procédures d'ordonnance pénale)	Total	Par procureur (100 % de poste)
Instructions pendantes	4'301	58
Dont procédures de plus d'une année	975	13
Autres procédures pendantes sans ordonnances pénales	963	13

L'importante diversité qualitative des cas – ils vont du simple vol aux multiples infractions dans la faillite ou aux cas de criminalité économique en passant par le meurtre – a aussi pour effet que la durée des procédures dépasse une année, ce qui peut survenir très rapidement en fonction de la complexité du cas particulier ou de facteurs qui ne peuvent pas être influencés.

Le nombre de procédures de plus d'une année indique si la charge de travail du Ministère public est supportable ou non. En 2016 également, l'objectif de maintien selon lequel une instruction ne doit généralement pas durer plus d'une année et aucune procédure ne doit dater de plus de quatre ans sans justification pertinente a été maintenu. Le travail du ministère public piloté depuis l'extérieur – réceptionner les dénonciations, examiner la possibilité de mesures urgentes, procéder à des actes d'instruction importants et essentiels pour la suite de la procédure – retarde la liquidation de cas plus anciens pour lesquels des compléments moins urgents ou des travaux finaux sont nécessaires. La charge de travail d'instruction en forte augmentation, notamment en raison des nouvelles affaires reçues, a pour effet que le nombre de cas de plus d'une année a augmenté de 168 affaires à 975 cas, ou de 11 cas de plus d'une année par procureur à 13. Le nombre de cas de plus de quatre ans a en revanche pu être maintenu à 61, comme l'année dernière. Si ce résultat est satisfaisant et représente une valeur toujours faible, la pression concernant les cas de six mois et de plus d'une année a fortement augmenté et devrait s'étendre à l'avenir aux cas de quatre ans. Cette évolution montre que de (trop) nombreuses instructions commencent à durer nettement plus qu'une année et que l'équilibre eu égard aux affaires reçues est très précaire, malgré les mesures de pilotage prises à l'interne. Si, conformément aux scénarios d'économie mentionnés, il fallait effectivement réfléchir à réduire le personnel, des durées de procédure nettement plus longues et par conséquent des effets négatifs (prescription, recours et réductions dans la mesure de la peine en raison de durées de procédure excessives, insatisfaction des employés) en seraient la conséquence inévitable. Ces cas continuent à être absolument prioritaires : la durée de la procédure de chacun de ces cas est motivée et documentée par écrit (mesures externes, comme par exemple signalement international d'un prévenu, entraides judiciaires pendantes, etc.) et constamment contrôlée. Il est toutefois reconnu que du travail supplémentaire au niveau législatif ou des coupes dans l'état des postes peuvent faire basculer l'équilibre actuellement précaire du Ministère public.

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	87'334	85'213	90'826	+6,6 %
Nombre d'ordonnances pénales pendantes	17'256	19'810	17'229	–13 %
Transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	738	750	756	+0,8 %
Transmises aux tribunaux pour jugement après opposition en pour cent	0,8	0,9	0,8	–11,1 %

Malgré la charge de travail plus élevée, le taux de transmission d'ordonnances pénales contestées aux tribunaux (0,8 %) reste inchangé. Un contrôle permanent de la qualité permet de garantir que les exigences légales et judiciaires en matière d'ordonnance pénale soient remplies.

Les postes accordés suite à l'analyse de la dotation et leur répartition principalement entre les divisions d'ordonnance pénale ont eu pour effet que malgré la nouvelle augmentation de 3,9 % du nombre d'affaires reçues, le nombre d'affaires pendantes a pu être maintenu juste au-dessous de la valeur de 2014, à 17'229 ordonnances pénales pendantes. De plus, notre analyse interne des processus a montré que les processus de travail en relation avec les délais à respecter en vertu de la loi ne permettent pas d'atteindre un roulement plus rapide des procédures d'ordonnance pénale et de faire ainsi passer le nombre de procédures pendantes au-dessous de la barre 15'000. Cette valeur est donc réaliste compte tenu de la dotation actuelle et si la charge de travail reste constante. Un objectif stratégique de 10'000 affaires pendantes ne peut en revanche pas être atteint.

L'objectif pour 2016 n'a donc pas été atteint au niveau cantonal, à cause de seulement 2'229 cas pour un volume total de 90'826 ordonnances pénales liquidées. Si le nombre d'affaires reçues était resté le même qu'en 2014 et 2015, l'objectif aurait pu être atteint sans autres grâce aux postes attribués suite à l'analyse de la dotation.

Charge de travail (sans procédures suspendues)	Pendantes 1.1.	Ouvertes 2016	Liquidées 2016	Pendantes 31.12.
Instructions région toutes	2'811	6'141	4'869	3'406
Instructions par proc régional	62	129	102	71
Autres procédures région toutes	625	4'887	4'480	766
Autres procédures par proc régional	14	103	94	16
Total procédures par proc régional	**76**	**232**	**196**	**87**
Instructions cantonales (infractions économiques)	133	216	105	265
Instructions par proc cantonal	17	27	13	34
Autres procédures cantonales	30	114	62	104
Autres procédures par proc cantonal	4	14	8	13
Total procédures par proc cantonal infractions économiques	**21**	**41**	**21**	**47**
Instructions cantonales (tâches spéciales)	223	202	155	281
Instructions par proc cantonal	30	27	21	37
Autres procédures cantonales	5	41	47	6
Autres procédures par proc cantonal	1	5	6	1
Total procédures par proc cantonal tâches spéciales	**31**	**32**	**27**	**38**
Instructions Ministère public des mineurs	357	1'137	1'130	349
Instructions par procmin	34	107	107	33
Autres procédures Ministère public des mineurs (sans PCM)	70	1'095	1'060	87
Autres procédures par procmin	7	103	100	8
Total procédures par procmin	**41**	**210**	**207**	**41**

Les indicateurs pour la saisie de la charge de travail d'un procureur ou d'une procureur, respectivement d'un procureur ou d'une procureure des mineurs sont les affaires que cette personne emporte de l'année précédente, le nombre de nouveaux cas qu'elle doit ouvrir, ceux qu'elle peut liquider et finalement ceux qui devront être reportés à l'année suivante parce qu'ils n'ont pas pu être liquidés pendant l'année sous revue.

Si l'on prend l'exemple des ministères publics régionaux (criminalité générale), on constate pour la période sous revue que 62 instructions de l'année précédente (2015 : 54) doivent encore être traitées et 129 (2015 : 113) nouvelles ont dû être ouvertes. Sur ces deux groupes, 102 (2015 : 86) instructions ont pu être liquidées et finalement 71 cas (2015 : 62) ont dû être reportés à l'année 2017. A cela se sont ajoutées 103 (2015 : 97) autres procédures à ouvrir (entraide judiciaire, décisions ultérieures indépendantes, non-entrées en matière). La charge de travail par procureur ou procureure à la date de référence du 31.12. a donc augmenté par rapport à 2015 de 11 à 87 procédures.

La différence constatée entre les chiffres est due aux cas (« procédures en examen ») qui doivent être traités de manière détaillée après leur réception pour savoir comment procéder (ouverture d'instruction, non-entrée en matière ou procédure d'ordonnance pénale). De telles clarifications peuvent être des demandes, des questions de for, des mandats policiers complémentaires ou de la correspondance avec le service ou la personne ayant dénoncé le cas. Au 31.12, sur 115'851 procédures reçues, 116 procédures avaient été plus de douze mois en examen pour tous les ministères publics régionaux, ce qui représente d'une part une valeur faible, mais d'autre part une nette augmentation de 57 cas par rapport à l'année précédente et est un indice supplémentaire de la marge de manœuvre très faible en ce qui concerne les ressources.

2 MINISTERES PUBLICS REGIONAUX

2.1 Appréciation globale

Les ministères publics régionaux s'occupent en grande partie de la lutte contre la criminalité dans notre canton. Ces unités permettent donc de saisir de manière très fiable les modifications quantitatives et qualitatives dans le cadre du travail de poursuite pénale et de faire des déclarations concernant la charge de travail. Cela n'est possible qu'avec un système de controlling et d'inspection fiable. Les conventions de prestation en général, le système de controlling et de contrôle ainsi que les critères de planification de cas du Ministère public livrent les bases d'évaluation. Ils permettent un pilotage fiable et fournissent les indicateurs sur lesquels se développent la gestion stratégique et opérationnelle ainsi que la gestion des ressources. Il s'agit d'instruments de gestion acceptés.

Si l'on évalue les résultats des procédures pendantes et des nouvelles procédures par année en comparaison avec la prestation de liquidation de tous les ministères publics régionaux, il apparaît que notamment dans les régions du Jura bernois-Seeland, de l'Emmental-Haute Argovie et de l'Oberland, une nette augmentation des nouvelles instructions ouvertes a été enregistrée, alors que dans la région de Berne-Mittelland elle est plus modérée avec + 7 %, mais reste considérable. Les cas pendants ont donc augmenté dans les régions où la charge de travail est élevée, notamment à nouveau dans le Jura bernois-Seeland. Il convient tout d'abord de relever que le poste supplémentaire de procureur accordé a apporté un certain allégement dans le domaine de l'instruction et que le nombre de mises en accusation ainsi que le nombre d'instructions liquidées sans mise en accusation a fortement augmenté par rapport aux années précédentes (+374). Mais le nombre de nouvelles instructions ayant à nouveau dépassé le nombre de procédures liquidées (affaires reçues : 1'994 ; liquidées : 1'798), les affaires pendantes ont dans l'ensemble à nouveau nettement augmenté (2014 : 860 ; 2015 : 1'166 ; 2016 :1'287). Conséquence logique, la structure d'âge des procédures s'est péjorée. Fait préoccupant dans cette région ainsi que dans certaines autres régions où la charge de travail est très élevée, même si le travail peut en principe être encore, géré le traitement des cas doit être réduit au strict nécessaire, ce qui se fait sentir par des délégations à la police et une restriction des investigations. Le temps manque de plus en plus pour pouvoir se pencher sur le cas de manière approfondie et tenir compte de la signification de la procédure pour les parties, pour clarifier en détail des questions juridiques sur la base de la jurisprudence et pour pouvoir lire la littérature spécialisée actuelle. Il manque également de capacités si quelqu'un tombe malade ou en cas de travaux supplémentaires (p. ex. groupes de travail spéciaux ou projets). Les mesures d'allégement décidées à la fin de l'année sous revue en faveur de la région du Jura bernois-Seeland (redistribution de 170 instructions entre les régions de Berne-Mittelland et de l'Oberland ainsi que report de postes supplémentaires dans la région du Jura bernois-Seeland) constituent donc la bonne mesure de pilotage (voir ci-dessus, ch. 1.1.1). Elle est saluée aussi bien par le personnel dont la charge de travail est allégée que par le personnel qui l'assume et devrait entraîner un allégement sensible – à moins d'une augmentation du nombre d'affaires reçues, de tâches supplémentaires ou de réduction du personnel.

Dans ce contexte, on constate toutefois que le Tribunal régional du Jura bernois-Seeland ne fixe plus régulièrement de dates pour les cas. Les dates pour les cas mis en accusation ne sont parfois fixées qu'après plusieurs mois. C'est la preuve que le tribunal pénal est surchargé.

L'augmentation constatée par rapport aux années précédentes des instructions ouvertes dans la région de l'Oberland (+44 % en comparaison avec l'année 2015 ; + 81 % par rapport à 2014) est notamment due à l'adaptation effectuée au 1er septembre 2015 de la pratique en matière d'ouverture de cette région aux autres ministères publics régionaux, de sorte qu'il s'agit ici d'une valeur correcte et non d'une surcharge.

Pendant l'année sous revue, le Parquet général a placé de manière ciblée les ressources en personnel accordées en grande partie aux endroits où il est nécessaire d'agir selon les résultats du controlling et de sa comparaison sur plusieurs années. Cela concerne notamment le domaine des ordonnances pénales dans les régions du Jura bernois-Seeland, de l'Emmental-Haute Argovie et de Berne-Mittelland. L'évaluation montre maintenant que toutes les régions ont enregistré une baisse significative des affaires pendantes de 2'581 ordonnances pénales. La situation dans les sections d'ordonnances pénales peut ainsi – ici encore à moins d'une nouvelle

augmentation des affaires reçues, de tâches supplémentaires ou de réduction du personnel – être considérée comme légèrement détendue.

2.2 Berne-Mittelland

2.2.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes) :

- procureurs et procureures : 2'770 %
- secrétariat juridique : 160 %, dont 60 % de durée déterminée
- assistance : 1'850 %
- chancellerie : 2'600 %, dont 80 % de durée déterminée

Sur ce total, 350 % des procureurs et procureures et 600 % des seniors avec compétence de décision propre sont assignés à la procédure des ordonnances pénales.

2.2.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307 al. 4 CPP)	51'841	51'986	53'788	+3,5 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	40'844	41'347	42'573	+2,9 %
Oppositions contre ordonnances pénales	2'409	2'077	2'075	+/–0 %
Instructions ouvertes	2'176	2'212	2'442	+10,4 %
Soutien de l'accusation	134	120	119	–0,8 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Mises en accusation	208	203	181	–10,8 %
Procédures simplifiées (reçues)	65	67	29	–56,7 %
Annonces d'appel	21	6	13	+116,6 %
Non-entrées en matière (reçues)	497	469	436	–7 %
Classement	791	862	785	–8,9 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	191	168	162	–3,6 %
Décisions ultérieures indépendantes	2'005	1'824	2'161	+18,5 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	1'254	59
Dont procédures de plus d'une année	224	11
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	430	20

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	41'797	98,2 %
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	251	0,6 %

2.3 Jura bernois-Seeland

2.3.1 Ressources

Le Ministère public est réparti entre le site principal de Bienne et l'agence de Moutier. La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes) :

- procureurs et procureures : 1'705 %, dont 40 % de durée déterminée
- secrétariat juridique : 80 %
- assistance : 1'345 %
- chancellerie : 2'060 %, dont 100 % de durée déterminée

Sur ce total, 240 % des procureurs et procureures et 410 % des seniors avec compétence de décision propre sont assignés à la procédure des ordonnances pénales.

2.3.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307 al. 4 CPP)	30'506	30'741	32'943	+7,2 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	23'272	24'149	25'523	+5,7 %
Oppositions contre ordonnances pénales	1'344	1'227	1'240	+1,1 %
Instructions ouvertes	1'288	1'672	1'994	+19,3 %
Soutien de l'accusation	130	97	97	+/–0 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Mises en accusation	147	154	210	+36,4 %
Procédures simplifiées (reçues)	56	55	49	–10,9 %
Annonces d'appel	21	26	19	–26,9 %
Non-entrées en matière (reçues)	156	151	115	–23,8 %
Classement	402	490	515	+5,1 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	55	85	72	–15,3 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	841	753	842	+11,8 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	1'287	96
Dont procédures de plus d'une année	336	25
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	190	14

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	24'399	95,6 %
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	330	1,3 %

2.4 Emmental-Haute Argovie

2.4.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes) :

- procureurs et procureures : 800 %
- secrétariat juridique : 100 %
- assistance : 605 %
- chancellerie : 745 %

Sur ce total, 100 % des procureurs et procureures et 100 % des seniors avec compétence de décision propre sont assignés à la procédure des ordonnances pénales.

2.4.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307 al. 4 CPP)	14'317	14'146	14'264	+0,8 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	10'551	10'104	10'549	+4,4 %
Oppositions contre ordonnances pénales	601	570	645	–13,2 %
Instructions ouvertes	565	727	933	+28,3 %
Soutien de l'accusation	10	9	36	+300 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Mises en accusation	67	77	71	–7,8 %
Procédures simplifiées (reçues)	25	24	9	–62,5 %
Annonces d'appel	5	4	3	–25 %
Non-entrées en matière (reçues)	129	125	128	–3,1 %
Classement	226	255	287	+12,8 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	46	46	61	+32,6 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	157	203	302	+48,8 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	444	68
Dont procédures de plus d'une année	69	11
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	57	9

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	11'216	106,3 %
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	57	0,5 %

2.5 Oberland

2.5.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes) :

- procureurs et procureures : 800 %
- secrétariat juridique : 50 %
- assistance : 560 %
- chancellerie : 900 %

Sur ce total, 100 % des procureurs et procureures et 100 % des seniors avec compétence de décision propre sont assignés à la procédure des ordonnances pénales.

2.5.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307 al. 4 CPP)	14'414	14'510	14'856	+2,4 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	11'478	11'430	11'790	+3,1 %
Oppositions contre ordonnances pénales	903	723	923	+27,7 %
Instructions ouvertes	426	536	772	+44 %
Soutien de l'accusation	40	35	42	+20 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Mises en accusation	65	39	71	+82 %
Procédures simplifiées (reçues)	23	16	9	–43,8 %
Annonces d'appel	9	6	6	+/–0 %
Non-entrées en matière (reçues)	223	218	212	–2,8 %
Classement	226	270	328	+21,5 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	40	43	35	–18,6 %
Décisions ultérieures indépendantes	347	351	361	+2,8 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	421	65
Dont procédures de plus d'une année	95	15
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	89	14

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	11'679	99,1 %
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	109	0,9 %

3 MINISTERES PUBLICS CANTONAUX

3.1 Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques

3.1.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes) :

- procureurs et procureures : 860 %
- assistance : 710 %
- réviseurs : 250 %
- chancellerie : 180 %

3.1.2 Evolution des affaires

En raison de leur complexité, les infractions économiques sont fastidieuses et nécessitent beaucoup de temps ainsi que des connaissances spécialisées. Le Parquet général veille à ce que le Ministère public spécialisé ne reçoive que les cas qui remplissent strictement les objectifs définis par la loi (art. 51 LiCPM), afin que suffisamment de temps soit accordé à une analyse approfondie de ces instructions et avec des connaissances spécialisées.

Depuis l'attribution de la compétence en matière de cybercriminalité au Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques, 396 cas au total ont été ouverts jusqu'au 31 décembre 2016. 338 cas ont été transmis par la police cantonale et 25 cas par les ministères publics régionaux ou le Parquet général. 25 autres cas ont été transmis par le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS), une procédure a été enregistrée dans le cadre de l'entraide judiciaire et sept dénonciations pénales ont été remises directement. La plupart des dénonciations pénales ou des instructions ouvertes le sont contre un auteur inconnu au niveau international. L'auteur est cependant connu dans les cas de phishing avec agents financiers suisses (« money mules »). Le montant total des délits s'élève actuellement à plus de CHF 10,5 millions (CHF 7'047'291.77 ; EUR 1'788'189.00 ; GBP 40'400.00 ; USD 671'277.61 ; BTC d'une valeur de CHF 22'315.00 ; div. 909'505.00), ce qui représente une augmentation de près de 8 millions par rapport à l'année précédente.

D'une part, la centralisation de la compétence en matière de cybercriminalité en tant que telle a fait ses preuves : il ne faut pas perdre de vue qu'un interlocuteur unique (« single point of contact ») permet de raccourcir les voies de communication et de développer les connaissances spécialisées nécessaires. D'autre part, il faut cependant préciser que cela a donné lieu à un report des interfaces de la police cantonale au Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques et que ce dernier doit ainsi traiter des cas qui, en soi, pourraient aussi être liquidés dans le cadre des compétences spécialisées des régions. L'attribution de la compétence en matière de cybercriminalité était un avant-projet permettant de décider comment traiter de la manière la plus efficace possible ce type d'infractions, en plus des efforts actuels positifs de la Confédération et des cantons (« Nationale Cybercrime-Allianz ») visant à élaborer et à mettre en œuvre à court terme un concept de traitement combiné avec de la formation et du perfectionnement. Afin d'optimiser la lutte contre ce type d'infractions, il faudra examiner la compétence du Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques à se focaliser en tant qu'interlocuteur unique au niveau cantonal sur des cas complexes et difficiles.

Outre ce domaine de tâches, l'évolution de la criminalité économique cantonale classique n'appelle pas de remarques particulières : elle se situe dans la fourchette des rapports des années précédentes.

Evolution du cadre quantitatif	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Dénonciations pénales reçues	105	317	356	+12,3 %
Instructions ouvertes	52	101	216	+113,9 %
Soutien de l'accusation	4	5	10	+100 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Mises en accusation	5	9	26	+188,9 %
Procédures simplifiées (reçues)	1	0	1	
Annonces d'appel	2	9	5	–44,4 %
Non-entrées en matière (reçues)	2	45	110	+144,4 %
Classement	10	13	26	+100 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	0	3	4	+33,3 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	0	0	0	+/–0 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	265	34
Dont procédures de plus d'une année	124	16

3.2 Ministère public chargé des tâches spéciales

3.2.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes) :

- procureurs et procureures : 800 %
- secrétariat juridique : 200 %, dont 100 % de durée déterminée
- assistance : 600 %
- traducteurs : 100 %
- chancellerie : 100 %

3.2.2 Evolution des affaires

En comparaison avec l'année précédente, le nombre des dénonciations a légèrement diminué. La nouvelle augmentation de 8 % en matière d'instructions montre qu'il ne s'agit pas d'une détente de la charge de travail élevée. Même si 36 procédures de plus ont pu être clôturées, le nombre de cas pendants en fin d'année sous revue a augmenté de 26 %. L'augmentation parfois marquante des mises en accusations, des procédures simplifiées, des classements et autres procédures sont la conséquence logique de cette évolution. La charge individuelle par procureur ou procureure a augmenté pour la troisième fois depuis 2013 et s'élève maintenant à 37 procédures.

Evolution du cadre quantitatif	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Dénonciations pénales reçues	335	755	715	–5,3 %
Instructions ouvertes	129	187	202	+8 %
Soutien de l'accusation	61	37	55	+48,6 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensi ons, autres procédures	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Mises en accusation	64	44	53	+20,4 %
Procédures simplifiées (reçues)	40	23	45	+95,7 %
Annonces d'appel	20	8	9	–12,5 %
Non-entrées en matière (reçues)	31	24	32	+33,3 %
Classement	22	28	48	+71,4 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	5	7	9	+28,6 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	3	2	0	

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	281	37
Dont procédures de plus d'une année	110	15

3.3 Ministère public des mineurs

3.3.1 Ressources

Le Ministère public des mineurs est organisé de manière décentralisée et est réparti entre les agences de Berne-Mittelland (à Berne), de l'Oberland (à Spiez), de l'Emmental-Haute Argovie (à Berthoud) et du Jura bernois-Seeland (Bienne, antenne à Moutier). Du point de vue du personnel, il est composé comme suit :

Berne-Mittelland :
- procureurs et procureures des mineurs : 470 %
- assistance : 380 %
- assistants sociaux : 455 %
- chancellerie : 375 %

Jura bernois-Seeland :
- procureurs et procureures des mineurs : 300 %
- assistance : 180 %
- assistants sociaux : 390 %
- chancellerie : 180 %

Emmental-Haute Argovie :
- procureurs et procureures des mineurs : 180 %
- assistance : 150 %
- assistants sociaux : 330 %
- chancellerie : 150 %

Oberland :
- procureurs et procureures des mineurs : 180 %, dont 80 % de durée déterminée
- assistance : 145 %
- assistants sociaux : 240 %
- chancellerie : 200 %

3.3.2 Evolution des affaires

Les bases juridiques pour le travail du Ministère public des mineurs sont la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs, ainsi que la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs, qui se différencient en grande partie du droit de procédure applicable aux adultes.

Les infractions commises par des mineurs pendant l'année sous revue n'ont pas vraiment changé par rapport aux années précédentes. Si des actes qui ont été commis en série ou par plusieurs mineurs sont éclaircis, cela se constate facilement

dans la catégorie d'infractions correspondante qui présentera un nombre plus élevé d'infractions déterminées.

Pendant la période sous revue, un nombre total de 7'882 infractions (année précédente: 7'108) ont conduit à une condamnation. Sur ce chiffre, 152 procédures (année précédente: 117) comprenaient plus de cinq infractions et 56 procédures (année précédente: 37) plus de 15. Pendant l'année sous revue, le Ministère public des mineurs a enregistré 3'332 nouvelles procédures (année précédente: 3'342).

Outre l'instruction, le Ministère public des mineurs est également compétent pour l'exécution des peines prononcées contre des mineurs et des mesures de protection.

Les frais d'exécution du Ministère public des mineurs ont augmenté par rapport à l'année précédente: le total des charges en 2015 s'élevait à environ CHF 10,8 millions, à fin 2016 il s'élevait à environ CHF 12,2 millions. Cette augmentation des coûts est d'une part due à l'augmentation du nombre de mesures de protection (53 cas ou + 13 %) et d'autre part aux adaptations de tarif des institutions d'exécution bernoises et extracantonales et des autres prestataires qui sont peu influençables. Aucune particularité n'est à signaler. En revanche, du côté des produits, les prestations des parents aux frais d'exécution ont augmenté d' environ CHF 47'000.– à CHF 670'000.–.

Evolution du cadre quantitatif	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Dénonciations pénales reçues	3'681	3'342	3'332	–0,3 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (entrées)	2'026	1'668	1'750	+4,9 %
Oppositions contre ordonnances pénales	25	37	52	+40,5 %
Instructions ouvertes	1'099	1'157	1'137	–1,7 %
Soutien de l'accusation	18	17	19	+11,8 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures	31.12.14	31.12.15	31.12.16	Différence
Mises en accusation	12	22	21	–4,5 %
Annonces d'appel	4	4	4	+/–0 %
Non-entrées en matière (reçues)	276	221	243	+9,6 %
Classements	411	262	479	+82,8 %
Décisions ultérieures indépendantes	693	566	852	+50,3 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100 % postes existants)
Instructions pendantes	349	33
Dont procédures de plus d'une année	17	2

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en %
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	1'733	99
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	9	0,5

4 GESTION ET ADMINISTRATION

4.1 Ressources humaines (RH)

Pendant l'année sous revue, la division des ressources humaines a été particulièrement occupée à recruter les personnes pour les 15,3 postes accordés par le Grand Conseil et par le traitement administratif lié à l'entrée des nouveaux collaborateurs et collaboratrices. Le thème de la « gestion du stress » a été omniprésent et a fortement mis à contribution le directoire ainsi que la division des ressources humaines. A ceci se sont ajoutées les conventions de réduction concernant les avoirs des comptes épargne-temps, devenues nécessaires en raison de la révision partielle de l'ordonnance sur le personnel entrée en vigueur le 1er janvier 2016.

Comme mentionné dans le rapport d'activité de l'année 2015, les 15,3 postes supplémentaires demandés sur la base de l'analyse des résultats de la dotation du personnel ont été accordés par le Grand Conseil. Au début de l'année sous revue, il s'est agi de pourvoir ces postes. En raison des ressources en personnel à disposition, le recrutement a constitué pour la division des ressources humaines un défi organisationnel, raison pour laquelle le recrutement a dû être effectué par étapes, permettant alors de procéder aux tâches administratives liées à l'engagement. Le but du Parquet général était de pourvoir tous les postes avant fin juin 2016. Cet objectif n'a pu être atteint que grâce à un effort supplémentaire considérable.

En février 2016, l'Office du personnel a présenté un nouvel outil pour la planification annuelle des coûts du personnel, dont l'application a apporté certains changements. Ceux-ci n'ont pas été simples à gérer notamment pendant la phase intensive de la planification des coûts du personnel. De plus, de très nombreuses questions ne pourront trouver des réponses qu'avec le temps. Pour cette raison, de nouvelles adaptations ont dû être effectuées dans la variante de plan 2, ce qui a entraîné du travail supplémentaire.

En 2016 également, le thème de la « gestion du stress » a revêtu une grande importance. En mars 2016, les collaborateurs et collaboratrices du Ministère public ont reçu les résultats du sondage sur la gestion du stress lors de séances d'information. Ils ont pu dans ce cadre participer à l'élaboration de propositions de solutions. Les résultats des ateliers ont ensuite été discutés au sein de la Direction de la magistrature qui a décidé de prendre certaines mesures au niveau de la justice. Lors d'une retraite, le procureur général a pour sa part invité les procureurs et procureures en chef à examiner des mesures internes et à les lui présenter en février 2017 dans le cadre d'entretiens individuels. Ces mesures doivent prendre en compte les résultats du sondage réalisé en 2015 auprès du personnel.

Sur la base des directives du projet de l'EMR concernant le système de contrôle interne (SCI) des autorités judiciaires et du Ministère public (justice) du 3 février 2016, la division des ressources humaines a défini les contrôles de processus suivants au cours de l'été 2016 : recrutement, développement, maintien et départ du personnel. Ces processus SCI ont été adaptés ou complétés selon la nouvelle définition. Un contrôle des processus dans le domaine des ressources humaines devra encore avoir lieu.

Lors de la révision partielle de l'ordonnance sur le personnel (OPers) entrée en vigueur au 1er janvier 2016, l'avoir maximal des comptes épargne-temps a été limité à 50 jours au maximum. Au total, 50 collaborateurs et collaboratrices avec des soldes supérieurs ont été contraints à les réduire et à signer une convention de réduction. 76 collaborateurs et collaboratrices disposant d'un avoir de 20 à 50 heures ont pu le réduire à titre facultatif. Au total, 126 collaborateurs et collaboratrices sur 329 (sans compter les apprenants et apprenantes, les stagiaires et le personnel de nettoyage) étaient donc concernés par les mesures de réduction. Cela correspond à un pourcentage de 40 % de tous les collaborateurs et collaboratrices. Les mesures de réduction ont entraîné en fin d'année, comme prévu, une réduction des provisions, mais se sont répercutées en charges de personnel supplémentaires, d'autant plus que deux suppléances pour des absences de longue durée ont dû être autorisées.

Pendant l'année sous revue, le contrôle des finances a contrôlé les agences Jura bernois-Seeland et Berne-Mittelland du Ministère public des mineurs. Dans ce contexte, la division des ressources humaines a élaboré différentes évaluations concernant la partie personnel et répondu à des questions. Grâce à l'organisation centrale de la division des ressources humaines, une colla-

boration rapide et efficace a pu être établie avec le contrôle des finances.

Le 21 juin 2016, la Direction de la magistrature a décidé de reprendre le nouveau formulaire pour les entretiens d'évaluation de l'Office du personnel et de renoncer à continuer à utiliser son propre formulaire EEP. Le nouveau formulaire sera introduit pour la période d'évaluation 2018. Ce formulaire se basant sur les compétences clés spécifiques à chaque poste, toutes les descriptions de postes existantes doivent être contrôlées et remaniées. Dans ce contexte, une séance kick-off et deux ateliers ont été organisés pendant l'année sous revue. Au cours de cette année, la division des ressources humaines va se pencher intensivement sur le remaniement des descriptions de postes et s'occupera des travaux administratifs qui en découlent.

Par rapport à l'année précédente, une augmentation des résiliations de contrats de travail a été constatée en 2016. En 2015, elles se sont élevées au nombre de 13 et en 2016 à 21. Malgré cela, le taux de fluctuation pendant l'année sous revue a été plus faible que l'année précédente, soit de 4,8 % (6,7 %). Cette évolution est à première vue surprenante mais s'explique par les 15,3 postes supplémentaires. L'augmentation est en partie due aux résiliations malheureusement devenues nécessaires par l'autorité d'engagement. Pour la division des ressources humaines, les résiliations entraînent du travail supplémentaire car selon l'octroi du droit d'être entendu, elles nécessitent des motifs pertinents selon l'article 25, alinéa 2 LPers. Le cas de malversation du Ministère public des mineurs du Jura bernois-Seeland a entraîné une charge de travail supplémentaire élevée. Pour la division des ressources humaines, le fait de devoir, en collaboration étroite avec le contrôle des finances, la direction du Ministère public, la division des finances, les supérieurs en ligne et le Ministère public cantonal chargé des infractions économiques qui a été chargé de la procédure pénale, procéder au licenciement avec effet immédiat et renvoyer la collaboratrice a représenté un grand défi. Pendant l'année sous revue, le Ministère public a enregistré 36 départs, dont 21 concernant des rapports de travail de durée déterminée (année précédente : 38 départs, 16 engagements de durée déterminée). Avec 10 congés maternité, le Ministère public enregistre un léger recul par rapport à l'année précédente (12).

	Année 2014	Année 2015	Année 2016
Absences de courte durée : Nombre de cas avec fréquence d'absence >4 et/ou absences <20 jours	16	35	28
Absences de longue durée : Nombre de cas avec fréquence d'absence >4 et/ou absences <19 jours	23	10	23
Total	**39**	**45**	**51**

Sur la base des chiffres d'une année supplémentaire, la pertinence de la gestion des absences s'est améliorée :

Les absences de longue durée présentent de fortes fluctuations. Le total de 23 absences de longue durée en 2014 est tombé à 10 en 2015, pour remonter pendant l'année sous revue au niveau de 2014. En ce qui concerne les absences de courte durée, l'évolution est inverse. Pendant l'année sous revue cependant, ce chiffre s'est à nouveau relevé à un niveau nettement plus élevé qu'en 2014. Cette évolution doit être suivie attentivement. Une plus ample interprétation est possible uniquement à l'interne en raison de la sensibilité des données. Le nombre élevé d'absences de longue durée pendant l'année sous revue a entraîné des frais supplémentaires en matière de suppléance.

Pendant l'année sous revue, la division des ressources humaines a dû intervenir à plusieurs reprises pour des entretiens difficiles avec du personnel. L'échange avec les supérieurs en ligne s'avère très utile dans de telles situations car la division des ressources humaines peut apporter ses connaissances spécialisées, ce qui est important pour la mise en œuvre en temps utile de mesures de soutien ou de droit du personnel. De plus, la responsable des ressources humaines et sa suppléante ont intensifié en 2016 l'échange avec les chefs et les cheffes de chancellerie en procédant à des visites sur place et en discutant avec eux des affaires actuelles en matière de personnel ainsi que des étapes à suivre.

Pendant une année sous revue à nouveau intensive, la division des ressources humaines a dû faire face à l'absence d'une collaboratrice pour cause de maladie pendant 1,2 mois. Cela a entraîné une charge de travail supplémentaire que les autres membres de l'équipe ont pu compenser en plus de leur propre charge de travail élevée.

Dans le rapport d'activité de l'année dernière, il avait été mentionné que dans le cadre de l'uniformisation des processus RH au niveau de la justice, celui du recrutement, le dernier, n'avait pas encore pu être clôturé. Cette lacune a été comblée pendant l'année sous revue. Les divisions des ressources humaines de la justice disposent donc maintenant de processus uniformes.

Pendant l'année sous revue, le Ministère public a proposé 38 places de formation. Celles-ci ont été pourvues avec cinq stagiaires de l'école de commerce, sept apprenants et apprenantes, 24 stagiaires juridiques et deux stagiaires de la haute école spécialisée de travail social. Le nombre de places de formation a pu être augmenté de deux postes par rapport à l'année précédente, ce qui est très réjouissant et soutient le mandat de formation du canton de Berne.

4.2 Finances et comptabilité

En plus de l'activité quotidienne et des processus cantonaux, de nombreux projets ont à nouveau été au centre de l'année sous revue.

Une fois les comptes annuels 2015 clôturés, les travaux du projet MCH2/IPSAS ont été à l'ordre du jour. A titre de préparation pour le premier établissement du budget 2017 et du plan intégré mission-financement (PF) 2018–2020 selon MCH2/IPSAS, le bilan au 31 décembre 2015 a dû être adapté au moyen d'un restatement. Au préalable, les collaborateurs et collaboratrices des finances et de la comptabilité du Ministère public ont suivi différents cours et ateliers. Des rapports d'adaptation de bilan ont été les résultats du restatement.

Tel que mentionné plus haut, le processus de planification 2016 (budget 2017, PF 2018–2020) a été élaboré pour la première fois selon MCH2/IPSAS. En relation avec le passage à MCH2/IPSAS à partir de l'exercice 2017, la planification dans le système a déjà dû être établie avec les nouveaux modules FIS V10. A cet effet, les collaborateurs et collaboratrices des finances et de la comptabilité du Ministère public ont suivi différentes séances d'information, des cours et des ateliers proposés par l'administration des finances.

Dans le cadre de l'introduction des nouveaux modules FIS V10, la division a en outre participé activement à des tests de système effectués par l'administration des finances. Pendant l'année sous revue, différents nouveaux modules FIS V10 ont également été utilisés de manière productive dans les comptes (notamment évaluations V10 et facturation V10).

Sous la direction des finances et de la comptabilité de l'EMR, différentes séances ont à nouveau eu lieu pendant l'année sous revue sur le thème SCI JUS. Les premiers travaux ont consisté à définir et à introduire des « contrôles de processus » au niveau du groupe de produit. Sur la base de ces contrôles de processus, des contrôles SCI ont été effectués en été dans certains domaines de fonction à titre de test. Des rapports de contrôle avec des constatations et des mesures à prendre ont ensuite été élaborés.

A titre de préparation pour la nouvelle comptabilité selon MCH2/IPSAS, des séances de groupe de travail ont été organisées régulièrement sous la direction des finances JUS sur le thème bouclement et systèmes annexes. Le but était de créer les conditions professionnelles et techniques pour garantir une présentation des comptes 2017 correcte selon MCH2/IPSAS et de préparer le processus de restatement 2017.

A la fin de l'année sous revue, les collaborateurs et collaboratrices des finances et de la comptabilité du Ministère public ont participé à la formation sur le processus de restatement 2017 qui sera initialisé au début 2017 après la clôture de l'exercice 2016.

4.3 Bâtiments – informatique

En vertu de l'article 6 LOJM, les directions de l'administration cantonale compétentes sont responsables de mettre à la disposition des autorités judiciaires et du Ministère public les immeubles et les bâtiments de même que les systèmes informatiques et les systèmes de communication dont ils ont besoin, ainsi que de les gérer et de les entretenir. La Direction de la magistrature informe en temps utile la direction compétente des besoins.

4.3.1 Bâtiments

Les locaux attribués aux ministères publics cantonaux et régionaux sont modernes, adaptés et faciles d'accès. Lorsque le Ministère public est logé

à proximité de la police et des tribunaux, il profite de processus administratifs efficaces et en même temps d'une sécurité élevée.

La planification concernant l'aménagement de bureaux supplémentaires pour le Ministère public régional d'Emmental-Haute Argovie a fait de légers progrès, tout comme la planification des mesures de sécurité déjà prévues depuis longtemps dans l'agence du Ministère public des mineurs à Spiez. Une mise en œuvre n'est en revanche pas prévue pour tout de suite. La société privée mandatée par l'OIC a cependant présenté en peu de temps des possibilités concrètes pour un nouveau site du Parquet général.

4.3.2 Téléphonie Internet

L'introduction de la téléphonie Internet a été préparée avec soin par le domaine spécialisé de l'informatique de l'état-major des ressources et effectuée selon le calendrier. La stabilité de l'application n'est pas satisfaisante : la téléphonie est nettement plus exposée aux pannes qu'auparavant et ne remplit pas encore les exigences pendant la phase de lancement. Il est ennuyeux aussi bien pour les personnes qui appellent que pour les collaborateurs et collaboratrices du Ministère public lorsque des appels n'aboutissent pas et que le Ministère public n'est pas atteignable pendant les heures d'ouverture. Une connexion non garantie – que ce soit à cause du logiciel de téléphonie lui-même ou de la non disponibilité de l'informatique pendant les fenêtres de maintenance – remet notamment en question l'exécution du mandat légal du service de piquet. Il n'y a aucune alternative dans le sens d'un système de back-up pour la gestion d'une situation de crise. La fiabilité du système n'est pas encore suffisante, même s'il faut admettre que des erreurs de manipulation peuvent se produire ou que les réglages ne sont pas encore optimaux. Les erreurs sont consignées par division et discutées avec le service de l'informatique. A mentionner en particulier l'absence d'accès au livre d'adresses de la police cantonale, principale partenaire du Ministère public. Les possibilités de la téléphonie Internet ne sont pas pleinement exploitées dans un domaine primordial en raison de la séparation du répertoire d'adresses de la police cantonale de celui du canton.

4.3.3 Projet nouveau système de gestion des dossiers (NeVo)

Le transfert et l'échange de données de cas entre la police cantonale et le ministère public sont très fastidieux avec les applications spécialisées existantes. L'absence de compatibilité des systèmes entraîne une saisie multiple des données, des charges administratives inutiles et constitue en outre une source d'erreurs supplémentaire. Depuis longtemps, des améliorations à ce sujet sont souhaitées. Tous les efforts en vue de créer une interface entre Tribuna et ABI n'ont à ce jour pas donné de résultat. Les programmes centraux de traitement des données de la police cantonale, dont notamment ABI et OBORA, arrivent en outre en fin de vie et doivent être remplacés.

Dans ce contexte, le commandement de la police cantonale et le Parquet général ont décidé en début de l'année sous revue d'examiner la possibilité de créer une plateforme commune pour la gestion des affaires dans le cadre du projet « Système de gestion des dossiers » (NeVo). Le résultat des travaux préliminaires englobant notamment la saisie et la comparaison des principaux processus de travail dans les deux organisations partenaires a montré que les exigences en matière de système de traitement des données concordent en grande partie. Certaines exigences sont en outre purement spécifiques à la police, d'autres au ministère public. Des divergences ne sont apparues dans aucun domaine.

Cette constatation a conduit à la décision de faire un appel d'offres concernant une plateforme commune. Le but du nouveau système de traitement des données est d'améliorer en général le soutien électronique dans le cadre du travail quotidien et notamment d'aménager de manière plus efficace la collaboration et l'échange de données entre les autorités bernoises de poursuite pénale sur la base d'une application spécialisée moderne.

Une équipe de spécialistes du Ministère public et de la police cantonale est arrivée à la conclusion, après une évaluation détaillée des offres remises, que Swisscom (Suisse) SA était l'entreprise qui remplissait le mieux les critères d'aptitude et d'adjudication formulés dans le cahier des charges. L'adjudication a alors eu lieu. Le projet peut donc compter sur un partenaire fort disposant d'une part de l'expérience nécessaire en matière de mise en œuvre de projets de grande envergure et utilisant d'autre part une solution de branche éprouvée, le logiciel de la société SAP.

Le crédit d'objet nécessaire a été accepté par le Grand Conseil avec une seule voix contre en date du 1er décembre 2016.

4.4 Information du public

Le cas du double meurtre de Spiez a fait les grands titres bien au-delà de l'Oberland bernois. Le 11 mai 2013, le responsable d'un foyer âgé de 53 ans et sa partenaire de 51 ans ont été retrouvés poignardés dans l'appartement en attique du foyer en question. Pendant longtemps, la police a tâtonné dans le noir. Même un avis de recherche et une récompense de CHF 20'000.– n'ont pas donné de résultat. Ce n'est qu'à fin novembre 2014 que la police et le Ministère public ont annoncé que les investigations avaient abouti. Trois Suisses, un père et ses deux fils, âgés de 46, respectivement 19 et 18 ans ont pu être arrêtés à Berne et placés en détention préventive. L'aîné des deux fils a ensuite été libéré en février 2015 pour cause d'absence de charges. Les auteurs présumés avaient pu être découverts, l'autre fils s'étant vanté de l'affaire auprès d'amis. Le 13 décembre 2016, le Tribunal régional de l'Oberland a condamné le père pour double assassinat à la réclusion à vie et à l'internement. Le Tribunal a considéré comme établi que l'homme et son fils mineur au moment des faits avaient tué le responsable du foyer privé pour enfants et sa partenaire, d'une douzaine de coups de couteau. Dix ans auparavant, le fils avait séjourné quelques semaines au sein du foyer en question. Le responsable lui aurait alors infligé des punitions humiliantes – que le tribunal n'a considérées comme n'étant ni excessives ni arbitraires. A l'époque, le père avait déjà proféré des menaces de mort contre le responsable du foyer. En mai, le père et le fils se sont rendus au foyer pour se venger contre le responsable. Sa partenaire a été éliminée uniquement parce qu'elle constituait un témoin gênant. La procédure menée à huis clos contre le fils encore mineur au moment des faits a pris fin à mi-décembre 2016 devant le Tribunal des mineurs avec la peine maximale de quatre ans de privation de liberté. Le Tribunal des mineurs a également considéré qu'il était établi que le fils et son père avaient assassiné brutalement le responsable du foyer et son amie en leur infligeant une douzaine de coups de couteau.

La Fête fédérale de gymnastique qui s'était déroulée du 13 au 23 juin 2013 à Bienne et dans les environs a également beaucoup fait parler d'elle dans toute la Suisse. Le 20 juin 2013, des intempéries sont survenues. De nombreuses personnes ont été blessées, dont deux grièvement, sur le site de compétition d'Ipsach, particulièrement touché. L'une des deux personnes grièvement blessées est décédée le 18 janvier 2015, des suites de l'accident. Dans le cadre de l'instruction, le Ministère public a été chargé d'examiner si le directeur de l'organisation de la Fête fédérale avait violé un devoir de prudence en ordonnant trop tard l'évacuation des lieux, empêchant ainsi de nombreuses personnes de se mettre à l'abri à temps. En juillet 2016, le Ministère public a classé la procédure. Il a motivé sa décision par le fait que les violentes intempéries du soir du 20 juin 2013 ne pouvaient pas être prévues par le prévenu en raison de leur rapidité et de leur violence inattendues. Alors que le jour précédent et le jour en question, Météo Suisse avait annoncé un danger de niveau 3, Ipsach, contrairement aux autres régions, a été touchée en quelques minutes par une tempête de niveau 4. Cette évolution était totalement imprévisible. Les huit parties plaignantes ont accepté la motivation du Ministère public et ont renoncé à contester l'ordonnance de classement qui est entrée en force.

Le fonctionnement de la publication d'un avis de recherche sur Internet en trois étapes (annonce de publication, publication de photos en mode pixélisé, publication de photos en clair) est désormais connue de tous – du moins le pensait-on. En 2016, cela n'était pas (encore) le cas, comme le prouve un article du journal « 20 minutes » publié en ligne le 11 octobre 2016 avec pour titre « La police cantonale bernoise recherche l'auteur de coups et publie aujourd'hui des photos cachées. Mais celles-ci sont de qualité médiocre. » Le texte précisait encore : « La police a publié aujourd'hui des photos sur lesquelles l'homme est rendu méconnaissable. Mais celles-ci font penser à une mauvaise blague : seuls les contours sont reconnaissables, le reste est gris. Sur la deuxième photo, tout est flou. » L'article a été entièrement réécrit après que le chargé de l'information du Ministère public a ensuite expliqué au journaliste responsable le mécanisme en lui précisant qu'il s'agissait uniquement du deuxième niveau sur trois, visant à ce que la personne concernée se reconnaisse et sache que les autorités de poursuite pénale disposent de photos d'elle et se voie contrainte à s'annoncer. Deux semaines plus tard, l'avis de recherche public a pu être suspendu. L'homme de 41 ans suspecté d'avoir donné des coups de pied à un passant dans le cadre d'un conflit en marge d'une manifestation kurde non autorisée à Berne a pu être identifié après qu'il se soit annoncé à la police.

En mars 2016, le Ministère public chargé des tâches spéciales a mis en accusation devant le Tribunal régional de Berne-Mittelland trois ressortissants chinois pour incitation à la prostitution et infraction qualifiée à la loi sur les étrangers. Au préalable, une vaste enquête ayant duré en tout

18 mois avait été effectuée, à laquelle avaient participé outre de nombreux services spécialisés et des collaborateurs et collaboratrices de la police cantonale bernoise, également les polices cantonales de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, de Soleure et la police criminelle et l'office de la police criminelle de Vienne. Le principal présumé, un sino-autrichien de 48 ans, aurait proposé et contrôlé via Internet les services de prostituées chinoises sans autorisation de travail. Lui-même et les deux autres accusés chinois de 44 et 57 ans emmenaient chez les clients les prostituées ne parlant pratiquement que le chinois et décidaient de l'essentiel de leur activité de prostitution. Pour ce faire, l'auteur principal disposait de domiciles à Ostermundigen, Bâle et Witterswil (SO) où les prostituées résidaient avec les chauffeurs qui devaient se tenir à disposition 24 heures sur 24. Depuis là, les prostituées étaient conduites dans toute la Suisse. Les femmes ne disposaient pas d'autorisations de travailler en Suisse.

Le 7 juillet 2016, le « Blick online » a caractérisé de « Burka-Bomber » un jeune politicien ayant manifesté sur la place fédérale avec une fausse ceinture bourrée d'explosifs cachée sous sa burqa. Le Ministère public n'a pas ouvert de procédure pour absence d'acte criminel. Concernant l'énoncé de fait légal de la discrimination raciale, le Ministère public a certes considéré qu'il était manifeste que le jeune homme faisait allusion à des terroristes islamistes. Le fait qu'il ait représenté un seul auteur ne permet cependant pas d'en déduire une assimilation de tous les musulmans à des terroristes. Le Ministère public n'a pas non plus considéré que l'interdiction de dissimulation était violée, le prévenu s'étant débarrassé de sa burqa dans le cadre de la manifestation devant les photographes.

En septembre 2016, l'annonce selon laquelle des collaborateurs de Ruag Defense avaient trouvé dans des moteurs de chars envoyés par container du Chili près de 40kg cocaïne avec un niveau de pureté de près de 80 % et d'une valeur de plus de CHF 15 millions a fait la une des médias. La marchandise avait été embarquée dans le port de Valparaiso (CHI) pour être acheminée via le Pérou, le canal de Panama, Rotterdam et Bâle jusqu'à Thoune. Après livraison à Ruag Defense, le container en question avait été ouvert et – avec la drogue encore non découverte – placé dans un entrepôt. Ce n'est lorsque les moteurs ont été déballés en vue d'être révisés que la marchandise a été découverte et soumise à un examen approfondi. En raison de plusieurs tentatives de cambriolage effectuées à l'entrepôt sous douane de Rotterdam pendant que le container en question y était entreposé, il a été considéré que la cocaïne était destinée au marché hollandais. La cocaïne a été pendant plus de deux semaines sans surveillance dans un entrepôt de RUAG. Toute personne ayant accès à l'endroit aurait pu s'en emparer sans problème. En raison du manque de soupçon concret concernant un acte commis en Suisse, le Ministère public a décidé de suspendre la procédure.

A mi-juillet 2016, vers 21h, des passants ont retrouvé un homme sans vie en position assise sur un banc dans le parc de la Grosse Allmend à Berne. Il a été considéré que l'homme avait été victime d'un acte de violence. Les investigations menées par la suite sous la direction du Ministère public ont révélé que la victime était un ressortissant polonais âgé de 29 ans qui, selon les examens de l'Institut de médecine légale de l'Université de Berne, avait succombé à des blessures par balles. Peu de temps après, au début du mois d'août 2016, l'auteur présumé, un Suisse de 31 ans, s'est rendu à la police. L'arme présumée du crime a été saisie au cours de l'arrestation du suspect et a été examinée par les spécialistes du service de l'identité judiciaire de la police cantonale bernoise. Une relation antérieure entre la victime et l'auteur n'a pas pu être prouvée. Les investigations se focalisent sur la santé psychique de l'auteur.

Les 3 et 4 novembre 2016, la Conférence suisse des chargés de communication des Ministères publics (CCCMP) a eu lieu à Fribourg. Le programme a débuté le jeudi après-midi avec la partie administrative selon l'ordre du jour. Dans un deuxième temps, les rédacteurs en chef Serge Gumy et Christoph Nussbaum ont présenté leurs journaux « La Liberté » et « Freiburger Nachrichten » et donné des informations sur la culture des médias en Suisse romande ainsi que sur le rôle de la minorité linguistique. Les rédacteurs en chef ont ensuite organisé une visite de leurs rédactions. Le matin du deuxième jour a débuté par un exposé de M. Raphaël Berger, directeur général du HC-Fribourg-Gottéron sur le thème « Communication sensible ». Pour terminer, Madame Claudia Lauper, secrétaire générale suppléante de la Direction de la santé et des affaires sociales du canton de Fribourg et responsable des médias de cette direction a tenu un exposé sur le thème « Communication de crise dans le domaine médical et de celui de la loi sur l'asile ».

Les rencontres régulières entre le chargé d'information du Ministère public et ses suppléants ainsi que la responsable du service de presse de la police cantonale bernoise dans le cadre du « comité de pilotage » se sont poursuivies en 2016. Lors de trois séances, le point a été fait sur la communica-

tion actuelle des cas et des questions fondamentales telles que par exemple l'obligation de documenter dans le cadre de l'information du public se basant sur un arrêt de la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral du 28 avril 2016 (BB.2015.128).

5 ASPECTS DE L'ÉVOLUTION DE LA CRIMINALITÉ

5.1 Constatations générales

Aucune remarque particulière ou spécifique ne peut être faite concernant l'évolution générale de la criminalité dans les régions. Aucun changement important n'est constaté par rapport à la délinquance antérieure. Le Ministère public ne tient pas de statistiques à ce sujet. Les évaluations de la police cantonale et de la Confédération fournissent des tendances fiables à ce sujet.

5.2 Criminalité chez les mineurs

L'évolution de la criminalité est présentée à l'aide d'actes violents et sexuels. Les infractions contre l'intégrité sexuelle englobent, outre la contrainte sexuelle, le viol et les actes sexuels avec un enfant, également la pornographie et le harcèlement sexuel. Les chiffres mentionnés ci-dessous renseignent sur le nombre de cas dans le cadre desquels les infractions mentionnées ont entraîné une condamnation, respectivement dans le cadre desquels il y a eu mise en accusation. Les chiffres ne renseignent cependant pas sur le nombre de cas pour lesquels il y a eu une dénonciation avec soupçon correspondant.

L'évolution en relation avec les délits de violence et sexuels se présente comme suit dans le canton de Berne :

Evolution des délits de violence et sexuels	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Meurtre	0	3	0	0	0	0	0	7
Lésions corporelles intentionnelles	99	96	50	59	36	43	29	60
Voies de fait	96	128	68	57	63	50	70	53
Rixe, agression, autres	62	69	35	56	54	26	36	65
Brigandage simple	71	58	15	71	22	36	29	35
Brigandage qualifié	23	29	0	1	3	2	2	2
Infractions contre l'intégrité sexuelle	54	43	36	36	79	78	66	87
dont pornographie	14	6	11	13	54	56	44	47

Le nombre d'infractions dans la rubrique « meurtre » s'explique comme suit (en fonction des endroits) :

- Oberland : réquisition du Ministère public des mineurs de condamnation pour multiple assassinat (dans deux cas). Le Tribunal des mineurs a prononcé une condamnation conformément à la réquisition. Le jugement est exécutoire (assassinat de Spiez).
- Berne-Mittelland : réquisition du Ministère public des mineurs de condamnation pour tentative de meurtre (dans un cas). Le Tribunal des mineurs a prononcé une condamnation pour tentative de lésions corporelles graves. La procédure est encore pendante suite à une annonce d'appel.
- Jura bernois-Seeland : réquisition du Ministère public des mineurs de condamnation pour multiple tentative de meurtre (dans deux cas). Le Tribunal des mineurs a prononcé une condamnation pour lésions corporelles graves multiples. La procédure est encore pendante suite à une annonce d'appel.
- Jura bernois-Seeland : réquisition du Ministère public des mineurs de condamnation pour multiple tentative de meurtre (dans deux cas). Le Tribunal des mineurs a prononcé une condamnation selon les réquisitions. Le jugement est exécutoire.

Comme l'année précédente, la pornographie est présentée séparément dans ce rapport. Elle fait partie du domaine des « infractions contre l'intégrité sexuelle » et y est donc déjà contenue. A relever que le nombre de condamnations dans ce domaine s'est stabilisé en raison du phénomène du « sexting ».

Dans 26 cas, des condamnations ont été prononcées pour rixe (année précédente : 8 cas) et dans 21 cas pour agression (année précédente : 13 cas). Le nombre élevé de condamnation pour cause de rixe s'explique par les centres d'asile pour mineurs non accompagnés (MNA) se trouvant dans la région de l'Emmental-Haute Argovie. A plusieurs reprises, des conflits ont eu lieu impliquant plusieurs personnes, ce qui se répercute dans les statistiques.

L'agence d'Emmental-Haute Argovie a enregistré à elleseule 16 condamnations. Les raisons du nombre plus élevé de condamnations pour lésions corporelles sont difficiles à expliquer. L'une des raisons pourrait être le fait que davantage de plaintes ont été déposées dans le domaine des lésions corporelles simples.

Les condamnations pour cause d'infractions contre le patrimoine ont augmenté dans les domaines du vol simple et de dommages mineurs à la propriété (1'761 ; année précédente : 1'339). Une augmentation a également été enregistrée dans le domaine de la violation de domicile ce qui semble indiquer que plus de condamnations ont été prononcées pour cambriolage. La mesure dans laquelle cela est influencé par l'accent mis par la police cantonale en matière de cambriolages ne peut pas être définie.

Dans le domaine des infractions contre la liberté, l'augmentation dans le domaine de la violation de domicile s'explique en relation avec le vol simple et les dommages mineurs à la propriété, alors que les menaces et la contrainte sont restées pratiquement stables par rapport aux années précédentes.

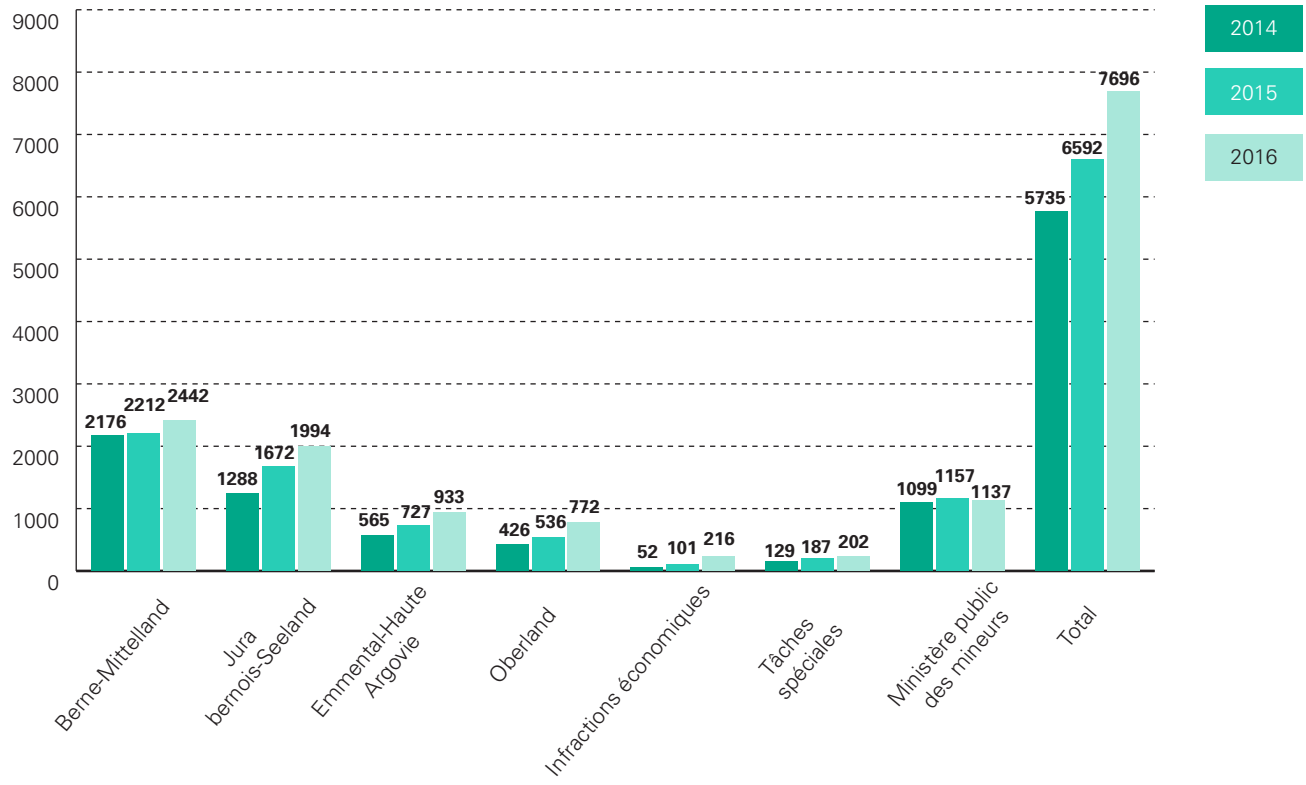
Dans le domaine de la loi sur les stupéfiants, une diminution des condamnations est constatée. Au total, 853 condamnations pour des infractions à la LStup ont été prononcées (année précédente : 914), dont 54 pour cause de crime et/ou délit (année précédente : 66). Ce domaine varie suivant si la police contrôle activement ou non.

Les condamnations pour cause d'infractions contre la loi sur le transport de voyageurs (889) n'ont que légèrement augmenté en 2016 (2013 : 680 ; 2014 : 867 ; 2015 : 834).

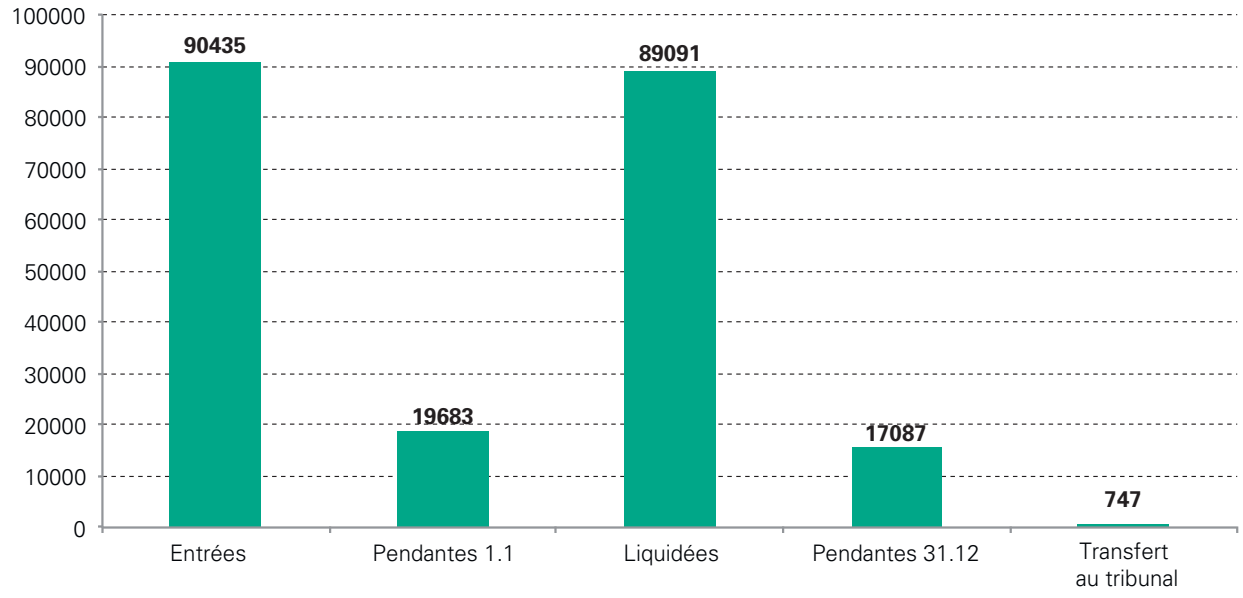
Procureur général	Procureur général suppl.	Procureur général suppl.
Michel-André Fels	Markus Schmutz	Christof Scheurer

Annexe : STATISTIQUES

1 Nombre d'instructions ouvertes en comparaison avec les années précédentes



2 Procédures d'ordonnance pénale (sans instruction) ministères publics régionaux



Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission de justice

Justizkommission

Services parlementaires
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone+41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr

Rapport de la Commission de justice

sur le rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public et sur les inspections de 2017

2016.PARL.149-37

Table des matières

1 Introduction 3

2 Rapport sur le rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public sur les inspections de 2017 4

2.1 Remarques liminaires ..... 4 -

2.2 Gestion des ressources humaines ..... 4 -

2.3 Direction de la magistrature ..... 5 -

2.4 Cour suprême ..... 5 -

2.5 Tribunal administratif ..... 6 -

2.6 Parquet général ..... 7 -

3 Propositions 11

1 Introduction

En application de l'article 18, alinéa 1, lettres *e* et *f* de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM) [1], la Direction de la magistrature soumet chaque année un rapport d'activité au Grand Conseil et le défend devant lui ainsi que son rapport de gestion.

Selon l'article 38, alinéa 2, lettre *b* du règlement du Grand Conseil (RGC) [2], la Commission de justice (CJus) préavise le rapport de gestion des autorités judiciaires et du Ministère public. Elle décrit en outre la haute surveillance qu'elle exerce sur la Justice et ses activités. Le présent rapport s'intéresse au rapport d'activité 2016 de la Justice ainsi qu'aux inspections menées en 2017 auprès de la Direction de la magistrature, de la Cour suprême, du Tribunal administratif et du Parquet général. La CJus traite le rapport de gestion 2016 de la Justice dans un rapport à part.

La Direction de la magistrature a eu l'occasion de donner son avis sur le présent rapport.

[1] Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM ; RSB 161.1)
[2] Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC ; RSB 151.211)

2 Rapport sur le rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public sur les inspections de 2017

2.1 Remarques liminaires

L'article 13, alinéa 1 LOJM place la Cour suprême, le Tribunal administratif, le Parquet général et la Direction de la magistrature sous la haute surveillance du Grand Conseil. Ces autorités judiciaires présentent chaque année un rapport d'activité. La CJus, de son côté, contrôle dans l'exercice de la haute surveillance la gestion des autorités judiciaires suprêmes, conformément à l'article 38, alinéa 1 RGC.

La CJus a confié à ses trois sections et au bureau la tâche de mener les inspections auprès des autorités judiciaires suprêmes, du Parquet général et de la Direction de la magistrature. Ces inspections sont destinées à éclairer les rapports d'activité et à clarifier certaines questions.

La section I s'est rendue à la Cour suprême le 4 avril 2017, la section II, au Tribunal administratif le 5 avril 2017, la section III, au Parquet général le 3 avril 2017 et le bureau de la CJus, à la Direction de la magistrature le 7 avril 2017. Aux côtés des membres des sections, d'autres membres intéressés de la commission ont pris part à ces inspections.

Les inspections et les entretiens se sont déroulés dans un climat d'ouverture et dans un esprit constructif. Les informations recueillies en réponse aux questions concernant le rapport d'activité 2016 ainsi que les changements, les problèmes et l'évolution générale ont donné un bon aperçu de la situation actuelle de la Justice bernoise.

Le présent rapport est destiné à compléter le rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public et à rendre compte de la position de la CJus sur les questions d'actualité.

2.2 Gestion des ressources humaines

Des questions sur *les ressources humaines* ont été posées lors de chaque inspection. La Commission de justice expose ci-dessous ses principales constatations :

- La décision du Conseil-exécutif de ramener *le plafond des comptes épargne-temps (CET)* de 125 à 50 jours est entrée en vigueur le 1er janvier 2016[3], avec un délai transitoire jusqu'au 31 décembre 2019. Pour diminuer le temps accumulé sur les CET dans les trois unités, des accords ont été passés avec les collaborateurs et les collaboratrices. Ils prévoient en général une indemnisation financière des soldes horaires, dans certains cas une compensation ou une combinaison de ces deux options. D'après les quatre unités visitées, l'objectif de diminution des comptes épargne-temps devrait être atteint d'ici 2019. Pour que les soldes horaires et les CET n'augmentent pas à nouveau, le report du temps supplémentaire sera appliqué de manière très stricte. Ainsi, tout dépassement de la limite indiquée dans l'ordonnance sur le personnel[4] doit être justifié et autorisé par le président ou la présidente de la Direction de la magistrature. De telles autorisations seront accordées de manière très restrictive et uniquement dans des cas exceptionnels.

- Cette année encore, la CJus s'est concentrée sur la *santé des collaborateurs et collaboratrices de la Justice*. Le bilan est globalement positif, car si la charge de travail est restée importante, il y a eu relativement peu de cas de maladie dans l'ensemble de la Justice.

[3] Art. 160b et art. T4-1 de l'ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (OPers ; 153.011.1)

[4] Selon l'art. 129 OPers, un solde maximal de 100 heures en plus ou en moins peut être reporté sur la nouvelle période de décompte à la fin de la période annuelle de décompte.

– - Lors de la délibération du budget 2016 et du plan intégré mission-financement 2017-2019 en novembre 2015, le Grand Conseil a accordé *15,3 postes supplémentaires au Ministère public*. La CJus avait recommandé ce renforcement des effectifs. A l'occasion de l'inspection, le Parquet général a de nouveau remercié le Grand Conseil pour sa disposition à augmenter le nombre de postes et la CJus pour son soutien. Il a fallu attendre le milieu de l'année 2016 pour que tous les postes soient pourvus. Le Parquet général ne pourra par conséquent apprécier les effets concrets sur la charge de travail que d'ici à la fin de l'année 2017.

– - Au cours de l'année sous revue, les autorités judiciaires et celles du Parquet général ont été réélues. Dans ce contexte, de nombreuses personnes ont démissionné à la fin de leur mandat au 31 décembre 2016. La mise au concours de ces postes a de nouveau mis en lumière la *difficulté de recruter des personnes francophones*, ce qui a fortement préoccupé la CJus. Pour tous les postes mis au concours, peu de candidatures sont parvenues et certaines n'entre elles ne correspondaient pas au standard de qualité exigé. La Commission de justice continuera de suivre l'évolution de la situation avec la Justice et étudiera l'opportunité de prendre des mesures.

2.3 Direction de la magistrature

La commission n'a pas de remarque particulière à formuler sur la Direction de la magistrature. Comme les années précédentes, elle a pu constater que la collaboration y est très bonne, qu'elle tient compte de manière appropriée des différents intérêts des trois groupes de produits (juridictions civile et pénale, juridiction administrative et Ministère public) et qu'elle représente la Justice de manière uniforme vis-à-vis de l'extérieur.

2.4 Cour suprême

L'exercice a été positif pour la juridiction civile et la juridiction pénale. Voici les résultats principaux de l'inspection :

– - Dans les années à venir, *les trois membres germanophones de la Chambre de recours pénale de la Cour suprême* prendront leur *retraite*. Ces trois départs seront échelonnés afin de garantir le transfert de connaissances.

– - Le nombre, l'évolution et la justification de *cas pendants depuis plus de 18 mois* n'appellent aucune remarque significative : tous les cas en question l'étaient pour des raisons plausibles. A cette occasion, la CJus souhaite retenir la remarque de la Cour suprême selon laquelle, dans le domaine civil, le comportement des parties concernées peut conduire à une prolongation de la procédure et que les tribunaux n'ont qu'une influence minime sur ce facteur.

– - La mise en ligne des *jugements et des décisions de la Cour suprême dans une base de données en ligne* s'est faite le 1er janvier 2017. La réalisation de cet objectif, prévu dans un premier temps pour le début de l'année 2016, a été entravé par des problèmes techniques. La Cour suprême a réuni les critères permettant de déterminer quelles décisions publier dans un *concept de publication*. En vertu de cette stratégie, les décisions de la section pénale sont presque toutes publiées. Font exception certains modes de traitement, comme la non-entrée en matière, les retraits, les procédures devenues sans objet, et les remises de frais. La section civile publie les décisions contenant des questions juridiques sur lesquelles il n'a pas encore été statué, les décisions fondamentales, les décisions concernant des questions juridiques qui se posent souvent en pratique ainsi que les

décisions contenant des questions juridiques qui modifient la pratique. En revanche, les décisions de droit civil qui reviennent souvent et pour lesquelles la jurisprudence est stable ne sont en principe pas publiées. Il en va de même pour les décisions d'irrecevabilité, les décisions de classement ainsi que les décisions incidentes sans effet sur la pratique.

La Cour suprême est globalement satisfaite de la mise en ligne de la base de données. La publication des jugements est un pas dans la bonne direction, qui se manifeste par une hausse de l'intérêt médiatique. Le risque d'une couverture médiatique incorrecte a été souligné : les journalistes ne basent leur compte rendu que sur le jugement écrit et ne posent pas de questions, comme ils peuvent le faire lors d'une audience. Pour y remédier, la Cour suprême se réserve le droit de prendre directement contact avec les journalistes si un reportage se révèle incorrect. Elle propose aussi de répondre aux questions des journalistes à tout moment.

– - La commission prend acte avec satisfaction *des arrêts du Tribunal fédéral* portant sur des jugements de la Cour suprême qui font l'objet d'un recours. De son point de vue, ceux-ci s'inscrivent dans la normalité et montrent que la Cour suprême effectue un travail de très bonne qualité.

– - Les *couloirs de sécurité* prévus à la Cour suprême devraient être installés au cours de l'année, sous réserve de l'approbation du crédit.

– - *L'autorité de surveillance en matière de poursuite et de faillite* constate encore que les difficultés de notification des actes de poursuite et plus exactement les retards de procédure en résultant constituent de plus en plus des motifs de recours[5]. Les possibilités d'action de la Cour suprême sont dans ce cas encore limitées, étant donné que les compétences de notification appartiennent à d'autres autorités et que la surveillance de ces administrations revient à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE). La CJus juge cette situation insatisfaisante et vérifiera si elle peut éventuellement prendre des mesures.

2.5 Tribunal administratif

Le nombre d'affaires du Tribunal administratif est stable depuis des années. Les thèmes les plus importants de l'inspection sont les suivants :

– - La charge de travail de la *Cour des affaires de langue française (CAF)* a augmenté de manière extraordinaire. Ainsi, la CAF a noté une très forte hausse du nombre de nouveaux dossiers dans le domaine du droit des assurances sociales (+27,5 %), principalement causée par la forte hausse des cas relevant de l'assurance invalidité. A la fin de l'année sous rapport, le nombre d'affaires pendantes avait augmenté. En outre, la durée de la procédure des affaires pendantes en droit des assurances sociales a augmenté de manière significative, du fait qu'il a fallu parer au plus pressé et que les affaires les plus complexes n'ont pas toujours pu être traitées en temps voulu. Cette évolution est aussi en partie à mettre sur le compte d'absences dues à des congés de paternité et de maternité ou de maladie de plusieurs collaborateurs et collaboratrices de la CAF qui n'ont pas pu être pleinement compensées. Les auteurs du rapport d'activité formulent l'espoir que le nombre de nouvelles affaires dans ce domaine diminue à nouveau à partir de 2017, sans quoi la CAF ne serait plus en mesure d'assumer la charge de travail. C'est pourquoi la CJus s'est enquise de la situation actuelle lors de l'inspection. Dans l'intervalle, celle-ci s'est heureusement détendue : il n'est donc pas nécessaire d'intervenir pour le moment.

[5] Voir à ce sujet le Rapport de la Commission de justice sur le rapport d'activité 2015 des autorités judiciaires et du Ministère public et sur les inspections de 2016, p. 7

Si par contre une charge de travail comparable à celle de l'année 2016 devait se maintenir sur le long terme, alors la CAF ne pourrait pas en venir à bout avec les ressources existantes. La CJus ne perdra pas de vue les développements futurs et remercie à cette occasion les collaborateurs et collaboratrices de la CAF pour les gros efforts fournis au cours de l'année précédente.

– - En 2014, les cas du domaine de l'*aide sociale individuelle* ont été transférés de la Cour de droit administratif (CDA) à la Cour des assurances sociales (CAS). Ce transfert vise à décharger le président du Tribunal administratif, qui assume simultanément la présidence de la Direction de la magistrature et qui est fortement sollicité par ses deux fonctions. Ce transfert a été réexaminé dans la mesure où il s'agit du deuxième mandat du président et qu'on a vraisemblablement transféré plus de cas que nécessaire. Le Tribunal administratif est parvenu à la conclusion qu'une rétrocession en 2018 constituerait la bonne solution pour l'ensemble du tribunal.

– - La CJus se félicite de la tendance à la baisse du nombre de *cas pendants depuis plus de 18 mois*. Il y en avait ainsi 29 (contre 38 l'année précédente) à la CDA, 15 (26) à la CAS, et à la CAF, il y en avait encore quatre pendant l'exercice, dont deux ont été réglés dans l'intervalle.

– - On souligne en outre que la *faible proportion d'affaires dans lesquelles les trois cours ont été désavouées par le Tribunal fédéral* témoigne de la bonne qualité des jugements.

2.6 Parquet général

Le procureur général Rolf Grädel a pris sa retraite à la fin de l'année 2016. Le Grand Conseil avait déjà nommé Michel-André Fels nouveau procureur général du canton de Berne lors de la session de mars 2016. Michel-André Fels était jusqu'alors procureur général suppléant, raison pour laquelle il a aussi fallu procéder à un changement de personnel pour ce poste. Le Grand Conseil a élu Christof Scheurer pour succéder à Michel-André Fels à la suppléance du procureur général à la session de septembre 2016. Markus Schmutz a quant à lui été réélu à sa fonction de procureur général suppléant lors de la session de juin 2016. Le nouveau Parquet général a commencé ses activités le 1er janvier 2017.

La commission a profité de l'inspection pour se renseigner sur *la remise de l'office et des affaires*. Le Parquet général l'avait déjà anticipée. Les travaux de préparation englobaient la documentation des affaires, leur classement et une liste hiérarchisée des tâches à accomplir à court, moyen et long terme. La méthode de travail a été elle aussi redéfinie, et les affaires au sein du Parquet général redistribuées. Pour le développement de la stratégie, on a fixé des objectifs annuels, une politique criminelle commune avec la Police cantonale et une prise de contact avec des partenaires pour les poursuites pénales. Un nouvel instrument, dit des « cas clés »[6], a en outre été introduit. Ces cas clés doivent être signalés au procureur général ou à ses suppléants par les procureurs et procureures en chef, ou par le procureur ou la procureure des mineurs en chef. L'objectif est de garantir l'échange d'informations à l'interne.

L'exposé complet et soigneusement documenté de la remise de l'office et des affaires a fait bonne impression à la CJus. Elle est convaincue que le Parquet général fonctionnera aussi très bien sous la nouvelle direction.

[6] Rentrent dans la catégorie des cas clés les forfaits graves, les procédures particulièrement importantes dans les domaines politiques et économiques, ou les procédures ayant une portée juridique particulièrement large. -

D'autres thèmes ont également été abordés lors de l'inspection. Les informations les plus importantes sont les suivantes :

– Selon l'article 9 de l'ordonnance sur le personnel, les *postes vacants* au sein de l'administration cantonale doivent être *mis au concours publiquement*. Cette règle s'applique aussi au Ministère public. Il y a été dérogé quatre fois pendant l'année sous revue : selon le Parquet général, quatre postes ont en effet été pourvus par recrutement interne, et n'ont par conséquent pas dû être mis au concours publiquement (conformément à la réglementation dérogatoire de l'art. 9, al. 2, lit. *c* de l'ordonnance sur le personnel). Ce recrutement en interne a été motivé d'une part par les contraintes temporelles dues à une surcharge de travail et à des cas de maladie au même moment, et d'autre part par la volonté de choisir une personne particulière pour le poste afin de garantir le transfert de connaissances.

– Au 20 mars 2017, les *directives du Parquet général concernant le travail à temps partiel* en vigueur jusqu'alors ont été abrogées et un nouveau règlement est entré en vigueur. Les anciennes directives définissaient un quota de postes à temps partiel pour les procureures et les procureurs, les procureures et les procureurs des mineurs et les assistants et assistantes : trois quart des postes devaient être occupés à plein temps. Ce quota a été supprimé avec l'entrée en vigueur le 1er janvier 2017 de l'article 60*c* de l'ordonnance sur le personnel[7]. Les *nouvelles directives sur le travail à temps partiel* prescrivent aux procureures et procureurs et aux procureures et procureurs des mineurs un taux d'occupation d'au moins 80 pour cent au lieu des 50 pour cent exigés jusqu'alors. Cela se justifie par un temps de présence élevé et le service de garde. Avec la suppression du quota de postes à temps partiel, les ministères publics régionaux et cantonaux peuvent en principe à nouveau employer un nombre illimité de personnes à 80 pour cent. En raison de la forte charge de travail du Ministère public, il ne faudrait toutefois pas procéder à des réductions si les pourcentages ne peuvent pas être redistribués ; sinon, l'unité administrative en question court le risque de perdre ces pourcentages au profit d'une autre unité administrative. Comme auparavant, le taux d'occupation minimum pour les assistantes et les assistants (tout comme pour les autres collaborateurs et collaboratrices non juristes) est de 50 pour cent. Un taux d'occupation inférieur à 50 pour cent n'est possible qu'en partage de poste.

– Le rapport d'activité de la Justice fait état d'une augmentation des résiliations des contrats de travail du côté des autorités[8] l'année sous revue. Le Parquet général a justifié à la CJus les six résiliations effectuées en 2016. La commission estime que la manière de procéder du Parquet général était plausible et compréhensible dans chacun de ces cas.

– *La comptable* de l'Agence Jura bernois-Seeland du Ministère public des mineurs a commis *un acte délictueux*[9]. La mise en place d'un nouveau controlling permettra d'éviter autant que possible que de tels cas ne se reproduisent à l'avenir. La CJus s'en félicite, même si elle reste consciente, tout comme le Parquet général, qu'il ne sera pas possible d'écarter totalement de tels cas.

– Le rapport d'activité de la Justice indique que le *nombre de procédures d'ordonnance pénale doit être réduit à 15 000* d'ici à la fin de l'année 2017[10]. D'après les informations

[7] L'article 60*c* de l'ordonnance sur le personnel accorde à tous les agents et agentes un droit à une réduction de 20 pour cent du taux d'occupation au maximum, pour autant qu'aucun motif considérable inhérent au service ou à l'organisation s'y oppose. Le degré d'occupation ne doit pas être abaissé en dessous de 60 pour cent.

[8] Rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public sur les inspections de 2017, p. 112

[9] Voir à ce sujet le rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public sur les inspections de 2017, p. 95

[10] Rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public sur les inspections de 2017, p. 100

données par le Parquet général, bien qu'ambitieux, cet objectif est réaliste pour autant que les circonstances extérieures demeurent les mêmes.

– Le *niveau de sécurité* de deux sites du Ministère public n'est toujours pas satisfaisant. Le Ministère public des mineurs à Spiez et les bâtiments du Parquet général lui-même sont concernés. En effet, les deux sites partageant des bâtiments, ils n'ont par conséquent qu'une mince marge de manœuvre. Des rénovations permettant de combler le manque de sécurité sont cependant prévues pour l'année 2017 au Ministère public des mineurs de Spiez. Le Parquet général a quant à lui pu apporter quelques améliorations ponctuelles à son site au cours de l'année. Seul un déménagement dans un endroit plus approprié permettrait d'atteindre le niveau de sécurité nécessaire. Il est prévu pour ces prochaines années. Il faut donc encore attendre les prochains développements.

– Outre divers problèmes techniques, la mise en place de la *téléphonie Internet* a entraîné la suppression de l'accès au répertoire d'adresses de la Police cantonale nécessaire au Ministère public. Des discussions pour remédier à ce problème ont été engagées dans l'intervalle et le Parquet général a bon espoir que ce problème sera résolu bientôt.

– La question de la *cybercriminalité* avait déjà été abordée l'an dernier car le Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques avait alors mis en place une unité spécialisée. La cybercriminalité est un domaine très dynamique et difficile à cerner du fait des ramifications internationales. La commission adhère à l'opinion du Parquet général selon laquelle la dimension internationale de tels cas rend une solution unique à l'échelle cantonale non judicieuse. Il lui paraît extrêmement important que des synergies soient créées au niveau de la Confédération et/ou en collaboration avec d'autres cantons. C'est le seul moyen de combattre efficacement la cybercriminalité. La CJus considère ainsi que la « Nationale Cybercrime-Allianz » est un pas dans la bonne direction. Cette alliance devrait permettre la création en Suisse de trois centres de compétences régionaux dans lesquels travailleraient les experts disposant des connaissances spécialisées pour de telles enquêtes.

- Cette année encore, *le coût des mesures de surveillance* été abordé lors de l'inspection. Les questions se sont centrées sur les dépenses engagées pour la surveillance des télécommunications, qui, outre les expertises, absorbent l'essentiel du budget des grosses enquêtes[11]. La surveillance des télécommunications donnant d'excellents résultats, elle est souvent mise en œuvre. Alors que le Code de procédure pénale prévoit que l'administration des preuves doit en principe être gratuite, les Chambres fédérales ont décidé que les fournisseurs de services de télécommunication seraient indemnisés pour les charges qu'ils encourent pour intercepter les données demandées. A quoi s'ajoutent les frais induits par le service SCPT, Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Au final, ces mesures de surveillance sont très onéreuses (de 10 000 à plusieurs centaines de milliers de francs) et le risque existe qu'on y renonce pour cette raison. Malgré l'intervention de la Conférence des procureurs de Suisse (CPS), il n'a pas été possible d'éviter la disposition légale concernée puisque la loi fédérale a été adoptée par le Parlement fédéral. On essaie à présent d'apaiser la situation par voie d'ordonnance. La Commission de justice partage l'avis du Parquet général selon lequel on aurait dû adapter les bases légales. Elle n'a cependant elle-même aucune marge de manœuvre, car cela est réglé à l'échelle de la Confédération. Par précaution, le Parquet général a inscrit dans le processus budgétaire en cours les frais qui en résultent. Il fait aussi remarquer en ce sens que le programme d'allégement annoncé par le Conseil-exécutif pourrait poser de très graves problèmes au Ministère public. Si l'augmentation

[11] Voir à ce sujet le rapport de la Commission de justice sur le rapport d'activité 2015 des autorités judiciaires et du Ministère public et sur les inspections de 2016, p. 10

des coûts annoncée précédemment survenait, le seul potentiel d'économies autre que de renoncer à des mesures de poursuites pénales serait le renvoi de collaborateurs (ce qui serait en contradiction avec les 15,3 postes supplémentaires accordés il y a peu par le Grand Conseil). La CJus voit bien la problématique et ne la perdra pas de vue.

– En ce qui concerne les ministères publics régionaux, la région du Jura bernois-Seeland a bénéficié d'un *transfert de l'attribution de 170 instructions* aux régions de Berne-Mittelland et de l'Oberland, et il y a eu un *déplacement de postes supplémentaires* dans la région du Jura bernois-Seeland. La redistribution s'est limitée aux dossiers et aucun collaborateur ou collaboratrice ne devra changer de lieu de travail.
– A la question de savoir si la *défense d'office* pouvait être librement remplacée, le Parquet général a répondu que ce genre de changement est excessivement rare dans la pratique. Ces cas ne sont pas enregistrés dans les statistiques. Les possibilités de remplacement sont par ailleurs clairement définies[12] dans le Code de procédure pénale et ne peuvent donc pas être effectués librement.
– A propos des *récents événements à la Reitschule*, le Parquet général a expliqué qu'il étudie depuis longtemps déjà les faits concernant la Reitschule. Ainsi, des séances de coordination et des échanges avec la police ont régulièrement lieu, afin que les interfaces et les exigences particulières pour de telles interventions puissent être établies. Parallèlement, la police est soutenue autant que possible dans son travail au moyen d'appels à témoins en ligne avec des images floutées ou non par exemple.
– Enfin, il a été question de ce qu'il advient de *l'argent liquide* saisi en cas d'infractions. Le Parquet général a informé que cet argent est versé sur un compte dédié et que les tribunaux décident de ce qu'il doit en advenir.

[12] Le défenseur d'office peut être remplacé si la relation de confiance entre le prévenu et le défenseur d'office est gravement perturbée, ou si une défense efficace n'est plus assurée pour d'autres raisons (cf. art. 134 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 [RS 312.0]).

3 Propositions

La Commission de justice propose au Grand Conseil :

– de prendre connaissance du rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public ;
– de prendre connaissance du présent rapport sur le rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public et sur les inspections de 2017.

Le 3 mai 2017

Au nom de la Commission de justice

La présidente
Monika Gygax-Böninger

La secrétaire
Hannah Kauz

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	227-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1017
Déposée le:	21.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Saxer (Gümligen, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	4
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	408/2017 du 3 mai 2017
Direction:	Chancellerie d'Etat
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Publication en ligne des feuilles officielles du canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé de mettre dorénavant à disposition au format PDF et sans obstacle les publications en ligne des feuilles officielles du canton de Berne.

Développement :

Voilà 185 ans que l'« Amtsblatt des Kantons Bern » et la « Feuille officielle du Jura bernois » existent sous forme imprimée. Ces deux publications, désormais hebdomadaires, constituent, conformément à l'article 13 de la loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO) (RSB 103.1), les organes officiels de publication du canton. Le contenu autorisé à y être publié est défini dans la législation spéciale. Il s'agit des communiqués officiels du Grand Conseil, du Conseil-exécutif et des préfectures, soit par exemple la convocation des votations populaires ainsi que la publication de lois soumises au référendum, d'octroi de crédits et de concessions (avec les délais pour la récolte des signatures). Les Directions du canton y publient elles aussi régulièrement dépôts publics et approbations des plans, avis de restriction de la circulation, etc. Une grande partie des communications publiées dans les feuilles officielles concerne les biens et les successions, les sommations de produire, les publications des tribunaux civils et pénaux, des

autorités de conciliation et des APEA, mais aussi les poursuites et les faillites. Dans pratiquement tous les cas, ces publications s'accompagnent de délais limités pour le dépôt d'une requête ou l'exercice de voies de recours. Une fois le délai échu, les éventuels droits sont définitivement perdus, l'article 15 établissant la fiction juridique selon laquelle « le contenu d'une publication officielle est réputé connu dès la parution des feuilles », ce qui explique la grande importance politique, juridique, sociétale et économique des publications dans les feuilles officielles.

Aujourd'hui, la publication des feuilles officielles sous forme imprimée ne fait pas (plus) honneur à cette grande importance. L'accès des citoyens et citoyennes à de telles informations est pratiquement nul, car cela suppose soit de s'abonner (un abonnement annuel coûte 78 francs), soit de franchir le seuil d'un office cantonal ou communal. Contrairement à l'usage passé, les feuilles officielles ne se trouvent plus dans les cafés. La lecture régulière des feuilles officielles sur papier au sein des autorités cantonale et communales, des cabinets juridiques, des cabinets de notaires et des fiduciaires ou des PME est un exercice pénible et chronophage. Maintenant que la numérisation est bien avancée dans tous les domaines de la société, il devient urgent de passer à une publication au format électronique. C'est d'ailleurs ce qui se fait aujourd'hui dans la plupart des grands cantons. Les bases légales du canton de Berne le prévoient déjà : dans l'article 13 LPO, il est depuis longtemps dit que les feuilles officielles peuvent être publiées « sous forme imprimée, sous forme électronique ou sous ces deux formes ».

Il est grand temps que le Conseil-exécutif fasse usage de la compétence d'exécution qui lui est conférée et prenne les mesures pour rendre ces publications accessibles sans obstacle à tous au format électronique. Parallèlement à cela, on examinera s'il y a des raisons importantes obligeant à ce que les feuilles officielles continuent d'être publiées sur papier.

Une publication électronique améliorera considérablement la proximité des services de l'administration et la sécurité du droit.

Réponse du Conseil-exécutif

La primauté de la version électronique est inscrite dans la législation bernoise depuis le 1er juillet 2014. Par conséquent, la Chancellerie d'Etat peut désormais se charger d'autres projets de cyberadministration.

Le Conseil-exécutif pense comme l'auteur de la motion que la publication de ces documents au format électronique par l'organe de publication officiel est pertinente. Ainsi, il est prêt à examiner comment publier l'« Amtsblatt » et la « Feuille officielle du Jura bernois » sur Internet pour les rendre accessibles à un plus large public.

La motion demande le remplacement de la version papier par un PDF, accessible sans barrière. Outre cette possibilité, les documents pourraient être mis à disposition via une solution en ligne, qui permettrait de se passer de la version imprimée. Lors de l'analyse des options possibles, le canton de Berne s'intéressera aux solutions mises en œuvre par d'autres cantons et par la Confédération, plus particulièrement à leurs incidences financières (p. ex. canton de Zurich en collaboration avec la Confédération ou canton des Grisons en collaboration avec un prestataire privé). Des contacts ont déjà été établis dans ce sens.

Les recettes des publicités et des abonnements permettent jusqu'à présent de couvrir une grande partie des coûts de publication des feuilles officielles du canton de Berne. Le remplacement

de cette version imprimée par une version PDF sans obstacle, tout comme une nouvelle solution en ligne, entraîneront de nouvelles dépenses uniques, et éventuellement récurrentes. Leur montant n'est pas encore connu et fait actuellement l'objet de clarifications. Dans ce contexte, et compte tenu que le canton se trouve dans une situation financière tendue et que des mesures d'allègement sont sur le point d'être examinées, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter cette motion sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

Arrêté du Grand Conseil concernant la déclaration du Grand Conseil relative au regroupement des sites de la Haute école spécialisée bernoise

Le Grand Conseil, vu l'article 59, alinéa 1 de la loi sur le Grand Conseil (LGC)[1], sur proposition de la Commission de la formation du Grand Conseil, arrête :

Le 1er juin 2016, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport « Concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise ; analyse des sites de Berne et de Berthoud » par 136 voix contre 1 et 11 abstentions. En raison de cette nette prise de connaissance, la Commission de la formation a donné à l'arrêté du Grand Conseil l'interprétation suivante : le Grand Conseil soutient en principe l'orientation générale recommandée dans le rapport par le Conseil-exécutif concernant l'élaboration des demandes de crédit pour la mise en œuvre du projet du Campus Berne, qui abritera les départements Gestion, Santé, Travail social (GST) et des parties de la Haute école des arts de Berne (HEAB) sur le site de Weyermannshaus à Berne ; il soutient aussi le déplacement du Lycée technique sur le Campus Gsteig et la création d'un TecLab à Berthoud ; le Grand Conseil s'attend à ce que les travaux soient poursuivis dans ce sens.

Le 9 décembre 2017, la Haute école spécialisée bernoise (HESB) a informé le public par communiqué de presse qu'elle entend diviser le département GST. Une intention surprenante aux yeux du Grand Conseil, étant donné que le principe de l'unité du département GST avait joué un rôle décisif dans les débats sur le regroupement des sites. Il en a résulté une perte de confiance considérable chez des membres du Grand Conseil. Cela a incité la Commission de la formation à faire le point sur les évènements et les débats et à mener des discussions.

Dans ce contexte, le Grand Conseil arrête :

1. Le Grand Conseil prend acte des clarifications et des observations de la Commission de la formation concernant la concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise (Campus Berne et Berthoud).
2. Le Grand Conseil s'engage pour promouvoir l'attrait du canton de Berne en tant que lieu de formation. En ce sens, il réaffirme son soutien à la création du Campus Berne pour la Haute école spécialisée bernoise, du Campus Berthoud pour le Lycée technique et d'un TecLab à Berthoud en tant que centre de formation innovant impliquant une coopération active entre les deux institutions.
3. Le Grand Conseil s'attend à ce que les projets prévus à Berne et à Berthoud soient mis en œuvre sans délai. Toutefois, si des retards ou des modifications devaient survenir, il s'attend à en être informé immédiatement.
4. Par le présent arrêté, le Grand Conseil clôt les discussions sur la concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise.

Berne, le 23 mai 2017

Au nom de la Commission de la formation
la présidente : *Zäch*

[1] RSB 151.21

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) (Modification)

Direction de l’instruction publique

Table des matières

1. Synthèse 1
2. Contexte 1
3. Commentaire de l'article 2
4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 2
5. Répercussions financières 2
6. Répercussions sur le personnel et l'organisation 3
7. Répercussions sur l'économie 3
8. Résultat de la procédure de consultation 3
9. Proposition 4

Rapport
présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification de la loi sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP)

1. Synthèse

La présente révision partielle de la loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP ; RSB 436.91) a pour but d'adapter la loi cantonale aux prescriptions de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) en matière d'admission à la filière Enseignement spécialisé.

Une première tentative visant à assouplir les conditions d'admission à la filière de la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) formant à l'enseignement spécialisé avait déjà été faite à l'occasion de la révision partielle de la LHEP entrée en vigueur le 1er août 2015. Mais cette tentative s'était heurtée à la désapprobation de certains participants à la procédure de consultation, qui se demandaient s'il existait vraiment un besoin accru en enseignants et enseignantes spécialisés, alors que d'autres pensaient qu'il était indispensable que les enseignants et enseignantes spécialisés aient déjà une expérience de l'enseignement en classe ordinaire. Les conditions d'admission à la filière d'études préparant à l'enseignement spécialisé n'ont donc pas été adaptées dans le cadre de la révision partielle de la LHEP de 2015.

Suite à l'adoption, le 17 mars 2016, de la motion 016-2016 *Conditions d'admission à l'Institut de pédagogie curative : non à la délocalisation des places de formation dans d'autres cantons*, une nouvelle modification de la loi est demandée. Si le Conseil-exécutif a recommandé au Grand Conseil d'adopter cette motion, c'est qu'il estimait que le besoin en enseignants et enseignantes spécialisés restait élevé et qu'il constatait que, dans bien des cas, les personnes engagées pour se charger du soutien pédagogique ambulatoire ou enseigner dans des classes spéciales n'avaient pas été formées à l'enseignement spécialisé. Le nombre d'étudiants et d'étudiantes de l'*Institut für Heilpädagogik* ne permet en effet pas de couvrir ce besoin. Contrairement aux filières d'études dans les formations de base, cet institut n'a pas vu ses effectifs d'étudiants et d'étudiantes augmenter ces dernières années (nombre d'étudiants et d'étudiantes au cours de l'année d'études 2015-2016 : 215). Bien que les demandes d'admission soient nombreuses, les dispositions légales en vigueur ne lui permettent pas d'accepter les personnes qui ne sont pas titulaires d'un diplôme d'enseignement.

2. Contexte

Du fait de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE ; RS 414.20), les hautes écoles pédagogiques doivent elles aussi se plier depuis le 1er janvier 2015 à certaines règles du droit fédéral. Les dispositions de la LEHE sur l'admission dans les filières du premier cycle d'études des hautes écoles pédagogiques revêtant un caractère impératif, elles doivent être mises en œuvre dans la législation cantonale.

L'admission aux filières d'études préparant à l'enseignement spécialisé n'est pas réglée par la LEHE. La CDIP prévoit cependant des prescriptions minimales en la matière. Les conditions d'admission prévues par le canton de Berne sont toutefois plus strictes que celles de la CDIP : ne sont admises que les personnes titulaires d'un diplôme d'enseignement pour les classes ordinaires. En raison des problèmes de recrutement actuels (besoin urgent en enseignants et enseignantes spécialisés, notamment dans le domaine du soutien pédagogique ambulatoire), il y a lieu de reprendre les prescriptions de la CDIP et ainsi d'étendre l'admission aux personnes issues de professions voisines. Il est déjà possible pour les autorités d'engagement du canton de Berne d'engager de telles personnes, mais celles-ci ont été formées dans une autre haute école pédagogique de Suisse.

3. Commentaire de l'article

Article 27

A l'entrée en vigueur de la LHEP en 2005, l'admission à la filière Enseignement spécialisé reposait sur les dispositions des règlements de la CDIP alors appliqués. Celles-ci ont toutefois changé depuis. Conformément au règlement du 12 juin 2008 concernant la reconnaissance des diplômes dans le domaine de la pédagogie spécialisée (orientation éducation précoce spécialisée et orientation enseignement spécialisé)[1], sont admises aux études non seulement les personnes titulaires d'un diplôme d'enseignement pour les classes ordinaires mais aussi les personnes titulaires d'un diplôme en logopédie ou en psychomotricité (au minimum de niveau bachelor) ou un certificat de bachelor dans un domaine d'études voisin, en particulier en sciences de l'éducation, en éducation sociale, en pédagogie spécialisée, en psychologie ou en ergothérapie. Les étudiantes et étudiants non titulaires d'un diplôme d'enseignement reconnu, correspondant au moins à un bachelor, pour l'enseignement dans les classes ordinaires doivent fournir des prestations complémentaires théoriques et/ou pratiques dans le domaine de la formation à l'enseignement dans l'école ordinaire (art. 6 et 7 du règlement de la CDIP précité).

La LHEP en vigueur limite l'admission aux personnes titulaires d'un diplôme d'enseignement pour les classes ordinaires, définissant ainsi des conditions d'admission plus strictes que la CDIP. La présente révision se propose d'assouplir cette règle. Dans le canton de Berne, la pénurie d'enseignants et d'enseignantes touche presque exclusivement le domaine de l'enseignement spécialisé. Or le nombre d'étudiants et d'étudiantes se formant à l'enseignement spécialisé à la PHBern est insuffisant par rapport aux besoins correspondants. C'est dans le domaine du soutien pédagogique ambulatoire que la pénurie d'enseignants spécialisés est la plus forte. L'expérience a montré que les personnes qui ont suivi leur formation à la PHBern sont plus enclines à exercer leur activité dans le canton de Berne que celles qui ont suivi leur formation dans une autre haute école pédagogique. Afin de mieux couvrir les besoins élevés en enseignants et enseignantes spécialisés, il y a donc lieu d'adapter les conditions d'admission au règlement de la CDIP ainsi qu'aux dispositions d'exécution de celui-ci.

Pour éviter de devoir à nouveau modifier la LHEP en cas d'éventuelle modification du règlement de la CDIP, la reprise des prescriptions correspondantes dans la loi se fait sous la forme d'un renvoi dynamique au règlement et à ses dispositions d'exécution (lignes directrices de la CDIP)[2]. Cette reprise systématique des prescriptions de la CDIP dans le droit cantonal se justifie dans la mesure où y renoncer conduirait à moyen terme à perdre la reconnaissance de la filière d'études par la CDIP, ce qui est inenvisageable. Il faut souligner par ailleurs que le canton de Berne, en tant que membre de la CDIP, est informé en temps utile des éventuelles modifications du règlement et qu'il peut défendre ses intérêts dans le cadre de l'assemblée plénière de cette dernière.

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

La présente modification permet, d'une part, d'exécuter les lignes directrices de la CDIP dans le domaine de la pédagogie spécialisée et, d'autre part, de lutter contre la pénurie d'enseignants et d'enseignantes spécialisés.

5. Répercussions financières

Le présent projet ne devrait pas avoir de répercussions financières sur le budget cantonal. Les coûts qui en découleront dépendront de la progression des effectifs d'étudiants dans la

[1] www.cdip.ch/ > Documentation > Documents officiels > Recueil des bases légales

[2] www.cdip.ch/ > Documentation > Documents officiels > Recueil des bases légales > 4.2.2.2.1 Lignes directrices du 11 septembre 2008 pour l'application du règlement concernant la reconnaissance des diplômes dans le domaine de la pédagogie spécialisée (orientation éducation précoce spécialisée et orientation enseignement spécialisé)

filière Enseignement spécialisé. Les éventuels coûts supplémentaires devraient pouvoir être compensés dans le cadre du budget de la PHBern (subvention cantonale à la PHBern).

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La progression des effectifs d'étudiants dans la filière Enseignement spécialisé ne peut pas encore être déterminée avec certitude mais il faut s'attendre à ce que le présent projet ait au plus de faibles répercussions sur le personnel et sur l'organisation.

7. Répercussions sur l'économie

La présente modification est susceptible de faire progresser le nombre d'étudiants et d'étudiantes dans la filière Enseignement spécialisé. Atténuer la pénurie d'enseignants et d'enseignantes qualifiés dans ce domaine devrait avoir des répercussions positives sur la qualité de la formation à l'école obligatoire.

8. Résultat de la procédure de consultation

8.1 Evaluation globale du projet

35 des 102 personnes et entités interrogées dans le cadre de la procédure de consultation se sont exprimées sur le projet. Parmi celles-ci, 33 ont soit manifesté leur accord (avec ou sans commentaire), approuvé le projet sur le fond ou pris connaissance du projet (20), soit renoncé à une prise de position sur le fond (11), soit renvoyé à la deuxième procédure de corapport (2).

Deux entités ayant pris position se sont opposées au projet mais prennent acte du projet de modification de l'article 27 LHEP.

8.2 Assouplissement des conditions d'admission à la filière formant à l'enseignement spécialisé

La plupart des destinataires de la procédure de consultation sont favorables à l'assouplissement des conditions d'admission à la filière formant à l'enseignement spécialisé à la PH Bern. Ils pensent que cette adaptation aux prescriptions de la CDIP est nécessaire pour couvrir le besoin accru en enseignants et enseignantes spécialisés. Le PS estime toutefois qu'il serait plus judicieux de relever les exigences de formation relatives à l'enseignement spécialisé dans les autres cantons.

Par ailleurs, certains partenaires ont suggéré des améliorations quant à la gestion du domaine de l'enseignement spécialisé à la Direction de l'instruction publique, mais ces suggestions n'ont pas de lien direct avec la présente modification. Ainsi, les Verts souhaitent que des mesures soient prises pour rendre le métier d'enseignant spécialisé plus attrayant, soulignant que les salaires et les conditions de travail ne sont pas toujours satisfaisants. Quant à l'UDC, elle dénonce l'inflation thérapeutique à l'école obligatoire et n'est pas d'accord avec la hausse des besoins en enseignants et enseignantes spécialisés qui en découle.

L'association professionnelle Formation Berne et l'Association bernoise des institutions sociales rejettent le projet sur le fond mais prennent acte de la modification souhaitée de l'article 27 et de la volonté exprimée par le Grand Conseil à la suite de l'adoption de la motion 016-2016. Formation Berne trouve qu'il est essentiel que les enseignants et enseignantes aient les compétences et l'expérience nécessaires pour enseigner. C'est pourquoi elle refuse que des personnes n'ayant pas la formation préalable requise (c.-à-d. un diplôme d'enseignement) soient admises à la filière préparant à l'enseignement spécialisé.

L'Association bernoise des institutions sociales craint que l'assouplissement des conditions d'admission déprécie la formation et regrette que le diplôme d'enseignement pour les classes ordinaires ne soit plus un critère d'admission. Elle redoute que ce changement se fasse au détriment de contenus didactiques et pédagogiques essentiels et de l'expérience pratique, qui seraient alors transmis de manière incomplète et insuffisante.

8.3 Conséquences des résultats de la procédure de consultation sur le projet

Le projet de modification étant largement accepté et la motion urgente 016-2016 ayant été adoptée par le Grand Conseil, les dispositions visant à assouplir les conditions d'admission à la filière formant à l'enseignement spécialisé à la PH Bern sont maintenues.

9. Proposition

Compte tenu des résultats de la procédure de consultation, le Conseil-exécutif propose l'adoption du projet.

Le Grand Conseil est par ailleurs invité à renoncer à la seconde lecture du projet de modification (art. 75, al. 3 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil [LGC ; RSB 151.21]), afin que la modification de l'article 27 LHEP puisse entrer en vigueur le 1er février 2018. Il serait ainsi possible de recruter plus d'étudiants et d'étudiantes pour la filière Enseignement spécialisé dès le semestre de printemps. Il est acceptable de renoncer à une seconde lecture car la modification est limitée (elle porte sur un unique article de loi) et la matière peu complexe.

Berne, le 8 février 2017

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente : *Simon*

le chancelier : *Auer*

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission
ACE n° 368
Loi sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) (Modification)

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	Loi sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP)		
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*		
	I.		
	L'acte législatif 436.91 intitulé Loi sur la Haute école pédagogique germanophone du 08.09.2004 (LHEP) (état au 01.08.2015) est modifié comme suit:		
Art. 27 Formation du corps enseignant spécialisé [1] Est admis aux études quiconque possède un diplôme d'enseignement cantonal ou reconnu par le canton et dispose d'une expérience de l'enseignement.	Art. 27 al. 1 (mod.) [1] Est admis aux études quiconque ~~possède un diplôme d'enseignement cantonal ou reconnu par~~ remplit les conditions prévues par le règlement de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) du 12 juin 2008 concernant la reconnaissance des diplômes dans le ~~canton~~ domaine de la pédagogie spécialisée (orientation éducation précoce spécialisée et ~~dispose d'une expérience~~orientation enseignement spécialisé)[1)] ainsi que par les lignes directrices du Comité de l'~~enseignement~~la CDIP du 11 septembre 2008 pour l'application dudit règlement[1)].		

[1)] Disponible auprès du Secrétariat général de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, Speichergasse 6, Case postale 660, 3000 Berne 7, ou sur Internet sous http://edudoc.ch/record/29971/files/Regl_Sonderpaed_f.pdf.

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	II.		
	Aucune modification d'autres actes.		
	III.		
	Aucune abrogation d'autres actes.		
	IV.		
	La présente modification entre en vigueur le 1er février 2018.		
	Berne, le 8 février 2017 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.	Berne, le 7 mars 2017 Au nom de la commission, la présidente: Zäch	Berne, le 26 avril 2017 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer

[1)] Disponible auprès du Secrétariat général de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, Speichergasse 6, Case postale 660, 3000 Berne 7, ou sur Internet sous http://edudoc.ch/record/38134/files/Richtl_f.pdf.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	228/2017
Date:	8 mars 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	762856
Classification:	Non classifié

Relevé des données statistiques sur les élèves.
Autorisation de dépenses ; crédit d'objet ; crédit d'engagement 2017-2019

1 Objet

Les cantons ont l'obligation de procéder à un relevé annuel des données relatives à tous les élèves, étudiants et étudiantes de l'école obligatoire, du degré secondaire II et en partie également du degré tertiaire (écoles supérieures) et de transmettre ces données à l'Office fédérale de la statistique afin de permettre différentes évaluations statistiques dans le domaine de la formation. Les données collectées sont en outre utilisées pour la conduite de la Direction et constituent la base pour l'établissement des décomptes des coûts de l'école obligatoire adressés aux communes et le calcul des subventions fédérales pour la formation professionnelle. La Direction de l'instruction publique relève ainsi chaque année environ 20 variables liées à quelque 160 000 élèves, étudiants et étudiantes et prépare les données en vue de leur traitement.

Depuis environ 25 ans, la Direction de l'instruction publique confie à une société de services la collecte des données ainsi qu'une première consolidation. Après avoir examiné l'organisation actuelle du relevé des données sur les élèves, elle a cependant décidé de réorganiser ce domaine à compter de l'année scolaire 2019-2020. Une collaboration intercantonale avec la Direction de la formation de Zurich a pour cela été décidée sur la base de l'ACE n°229/2017. Jusqu'à ce que la nouvelle organisation soit effective, les données sur les élèves devront encore être relevées selon la méthode actuelle pour les années scolaires 2017-2018 et 2018-2019. C'est pourquoi la Direction de l'instruction publique présente une nouvelle fois une demande d'autorisation de dépenses pour cette période de transition. Le montant demandé est du même ordre que les montants autorisés jusqu'à présent par le Conseil-exécutif. Depuis la modification du 4 juin 2013 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations, dans le cadre de la révision de la législation sur le Grand Conseil, les dépenses ne peuvent plus être qualifiées de liées et doivent donc être soumises au Grand Conseil.

2 Bases légales

- Loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale (LSF ; RS 431.01)
- Article 6, alinéa 1 (participation), article 12, alinéa 1 (répartition des frais), annexe (69. Personnes en cours de formation) de l'ordonnance du 30 juin 1993 concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux (RS 431.012.1)
- Articles 3 et 4 de l'ordonnance du 26 mars 1997 sur les statistiques (OStat ; RSB 621.5)

- Article 47, article 48, alinéa 1, lettre *a*, article 49, alinéa 2 et articles 50 et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 146, 148 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Crédit d'engagement pluriannuel sous forme de crédit d'objet.
En vertu de l'article 47 et de l'article 48, alinéa 1, lettre *a* LFP, il s'agit d'une nouvelle dépense périodique.

4 Montant déterminant du crédit

Le montant déterminant du crédit s'élève à **CHF 320 000.00** (TVA incluse)

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Exercices :	années scolaires 2017-2018 à 2019-2020
Montant :	CHF 320 000.00 par année scolaire
Unité CCPR :	19060 / 1937 Section germanophone Planification de la formation et évaluation (BiEv)
Groupe de produits :	08.01.9110 Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques
Compte :	313310 Charges d'utilisation pour l'informatique : tiers
Unité d'imputation :	08.01.911010 Soutien aux fonctions de direction

Ces montants sont inscrits au budget 2017 et au plan financier pour 2018 et 2019.

Versements prévus :	2017 :	CHF 130 000.00
	2018 :	CHF 320 000.00
	2019 :	CHF 190 000.00

6 Motifs

Le relevé statistique des données sur les élèves du canton répond à une obligation légale émanant de la Confédération et constitue une base essentielle à la conduite de la Direction.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataires
- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique

Rapport

Date de la séance du CE: 8 mars 2017
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 762888
Classification: Non classifié

Relevé des données statistiques sur les élèves.
Autorisation de dépenses ; crédit d'objet ; crédit d'engagement 2017-2019

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Caractéristiques du projet 2
3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences 4

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 5

5 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 5

6 Répercussions sur les communes 5

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 5

8 Résultat de la procédure de consultation / de la consultation 5

9 Proposition 5

13|00|O|4

1 Synthèse

Les cantons ont l'obligation de procéder à un relevé annuel des données relatives à tous les élèves, étudiants et étudiantes de l'école obligatoire, du degré secondaire II et en partie également du degré tertiaire (écoles supérieures) et de transmettre ces données à l'Office fédérale de la statistique afin de permettre différentes évaluations statistiques dans le domaine de la formation. Les données collectées sont en outre utilisées pour la conduite de la Direction et constituent la base pour l'établissement des décomptes des coûts de l'école obligatoire adressés aux communes et le calcul des subventions fédérales pour la formation professionnelle. La Direction de l'instruction publique relève ainsi chaque année environ 20 variables liées à quelque 160 000 élèves, étudiants et étudiantes et prépare les données en vue de leur traitement.

Depuis environ 25 ans, la Direction de l'instruction publique confie à une société de services la collecte des données ainsi qu'une première consolidation. Après avoir examiné l'organisation actuelle du relevé des données sur les élèves, elle a cependant décidé de réorganiser ce domaine à compter de l'année scolaire 2019-2020. Une collaboration intercantonale avec la Direction de la formation de Zurich a pour cela été décidée sur la base de l'ACE n° 229/2017. Jusqu'à ce que la nouvelle organisation soit effective, les données sur les élèves devront encore être relevées selon la méthode actuelle pour les années scolaires 2017-2018 et 2018-2019. C'est pourquoi la Direction de l'instruction publique présente une nouvelle fois une demande d'autorisation de dépenses pour cette période de transition. Depuis la modification du 4 juin 2013 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations, dans le cadre de la révision de la législation sur le Grand Conseil, les dépenses ne peuvent plus être qualifiées de liées et doivent donc être soumises au Grand Conseil.

2 Bases légales

- Loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale (LSF ; RS 431.01)
- Article 6, alinéa 1 (participation), article 12, alinéa 1 (répartition des frais), annexe (69. Personnes en cours de formation) de l'ordonnance du 30 juin 1993 concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux (RS 431.012.1)
- Articles 3 et 4 de l'ordonnance du 26 mars 1997 sur les statistiques (OStat ; RSB 621.5)
- Article 47, article 48, alinéa 1, lettre *a*, article 49, alinéa 2 et articles 50 et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 146, 148 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Mandat légal de la Confédération

Les cantons ont l'obligation de procéder à un relevé annuel des données relatives à tous les élèves, étudiants et étudiantes de l'école obligatoire, du degré secondaire II et en partie également du degré tertiaire (écoles supérieures) et de transmettre ces données à l'Office fédérale de la statistique afin de permettre différentes évaluations statistiques dans le domaine de la formation. La Direction de l'instruction publique relève ainsi chaque année environ 20 variables liées à quelque 160 000 élèves, étudiants et étudiantes et prépare les données en vue de leur traitement. Les progrès techniques réalisés dans le domaine de la saisie et de

la gestion des données permettent aujourd'hui de comparer et d'harmoniser des séries de données de plusieurs provenances. En conséquence, les exigences de la Confédération et des autres utilisateurs des données relevées ont augmenté : ils attendent une meilleure qualité des données mises à disposition, ce qui demande un plus grand travail de consolidation après leur collecte auprès des écoles.

Organisation actuelle de la statistique des élèves

A l'heure actuelle, la Direction de l'instruction publique confie à la société bernoise Arsis Informatik AG le relevé des données ainsi qu'une première consolidation. Elle vérifie elle-même la plausibilité des données uniquement si une connaissance des structures scolaires actuelles et de l'organisation des formations concernées est requise. Depuis quelques années, elle doit consacrer de plus en plus de temps à ce travail de consolidation des données. De plus, les processus de saisie sont devenus plus complexes et le travail de coordination a augmenté. Cette tâche publique est externalisée depuis environ 25 ans et coûte actuellement environ 320 000 francs par an.

Les exigences relatives aux données et à l'évaluation de celles-ci ont augmenté au cours des dernières années. Dans le même temps, les conditions et possibilités techniques ont évolué. Après avoir mené en interne une analyse de l'organisation actuelle, la Direction de l'instruction publique estime qu'une saisie électronique des données via Internet puis une vérification de la plausibilité ainsi qu'une évaluation par une seule et même entité présenteraient des avantages considérables.

Pour compléter l'analyse réalisée en interne, le Secrétariat général de la Direction de l'instruction publique a également fait examiner l'ensemble du processus, de la saisie des données à leur évaluation, par l'entreprise Mabuco à Ostermundigen. L'expert recommande dans son rapport de clarifier en interne la nécessité d'externaliser ou non ce travail puis de mettre en place une gestion centralisée des données à l'aide des instruments d'évaluation appropriés. Il conseille également la saisie des données par Internet.

Préparation de la nouvelle organisation par la Direction de l'instruction publique

Suite à une analyse de l'organisation actuelle des relevés statistiques des élèves dans les cantons d'Argovie, de Lucerne et de Zurich, la Direction de l'instruction publique a mené un projet de Direction pour examiner, dans une première phase, quatre variantes possibles pour la prise en charge des tâches. Elle a l'intention à l'avenir d'organiser et de mener à bien elle-même le relevé.

Au lieu de mettre en place un nouveau système informatique qui lui serait propre, la Direction de l'instruction publique souhaite bénéficier de l'infrastructure de saisie utilisée par la Direction de la formation de Zurich. Cette dernière procède à un relevé quasi identique à l'aide d'une plateforme de saisie, de façon entièrement électronique. L'utilisation conséquente de cette technologie permet d'entrer les données plus rapidement, de supprimer immédiatement les erreurs de saisie, dès la phase de saisie, et de raccourcir ainsi la phase de consolidation.

La Direction de l'instruction publique a constaté que les structures scolaires se trouvaient en profonde mutation, ce qui signifie que la consolidation des données relevées requiert beaucoup de connaissances internes à la Direction sur l'organisation des différentes filières et les rapports entre elles. Ce constat a été déterminant dans la décision de réorganiser le relevé

statistique, puisqu'un prestataire externe ne peut détenir les connaissances spécifiques requises. Par ailleurs, la Direction de l'instruction publique table, après une phase d'introduction, sur des améliorations dans la qualité des données relevées et une saisie ou une transmission plus aisée pour les fournisseurs de données. La solution envisagée est en outre plus économique que la solution actuelle.

Une collaboration intercantonale contractuelle est prévue pour mettre en place la nouvelle organisation. La Direction de la formation de Zurich s'engage pour chaque période de relevé à préparer son système de saisie de telle sorte que les données des élèves bernois puissent également être saisies conformément aux directives de l'Office fédéral de la statistique. De plus, elle assistera les collaborateurs et collaboratrices de la Direction de l'instruction publique dans l'organisation et la réalisation du relevé statistique.

La Direction de la formation de Zurich ne poursuit aucun intérêt commercial en offrant à la Direction de l'instruction publique la possibilité d'utiliser son système de saisie. Elle ne vise en particulier aucun gain financier. Il ressort d'ailleurs des projets de contrat qu'il s'agit d'une coopération à long terme et que l'indemnisation repose sur un modèle de partage des coûts. Par conséquent, la Direction de l'instruction publique considère cette opération comme une opération « in house » conforme au droit des marchés et a donc renoncé à un appel d'offres public. Elle s'appuie pour cela sur deux expertises : celle de l'avocat Me Ueli Friederich de *Recht & Governance* à Berne et celle de M. Martin Beyeler, de l'Université de Fribourg.

Pour la planification, la conception, la préparation et l'introduction de la nouvelle organisation, la Direction de l'instruction publique a calculé des coûts uniques d'un total de 920 000 francs. Pour l'utilisation partagée du système de saisie du canton de Zurich, chaque année à compter du 1er juillet 2019, la Direction de la formation de Zurich propose un montant annuel de 160 000 francs. L'autorisation de ces montants relève de la compétence du Conseil-exécutif.

Période de transition jusqu'à la mise en place de la nouvelle organisation

La Direction de l'instruction publique évalue à deux ans le temps nécessaire à la préparation et à l'introduction de la nouvelle organisation. Les données statistiques des élèves devront donc être relevées encore deux fois selon l'organisation actuelle, à savoir pour les années scolaires 2017-2018 et 2018-2019.

L'organisation et le déroulement des relevés ne subiront aucune modification pendant la période de transition.

3.2 Caractéristiques du projet

Le projet porte sur le financement des deux relevés qui devront encore être effectués avant la mise en place de la future collaboration avec le canton de Zurich. La Direction de l'instruction publique évalue à 320 000 francs les coûts annuels requis pour l'externalisation de ces deux relevés. Ce montant est du même ordre que les montants autorisés jusqu'à présent par le Conseil-exécutif. Depuis la modification du 4 juin 2013 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations, dans le cadre de la révision de la législation sur le Grand Conseil, les dépenses ne peuvent plus être qualifiées de liées et doivent donc être soumises au Grand Conseil.

Sur la base de l'article 7, alinéa 3, lettre *f* de l'ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP), la Direction de l'instruction publique a renoncé à un appel d'offres. Recourir à une nouvelle société de services pour les deux derniers relevés avant la mise en place de la

nouvelle organisation ne permettrait pas d'assurer la continuité des services déjà engagés et rendrait plus difficile la comparabilité entre les nouvelles et les anciennes données relevées. L'adjudication de gré à gré doit être publiée sur www.simap.ch.

Le présent projet remplace l'autorisation de crédit du Conseil-exécutif pour les années 2014 à 2016 et le crédit complémentaire de la Direction de l'instruction publique du 23 mars 2016 d'un montant de 90 000 francs pour la seconde moitié du relevé de 2016-2017.

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Relever les données statistiques des élèves fait partie des tâches opérationnelles de la Direction de l'instruction publique. Ces données constituent une base importante pour la conduite des tâches en lien avec la formation assumées par la Confédération, le canton et la Direction de l'instruction publique.

5 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Les montants demandés correspondent aux dépenses annuelles assumées jusqu'à présent et sont inscrites au budget 2017 et au plan financier 2018-2019 de la Direction de l'instruction publique.

6 Répercussions sur les communes

Les deux relevés qui seront effectués en attendant l'introduction de la nouvelle organisation n'entraînent aucune répercussion sur les communes. La saisie par Internet, qui sera instaurée après une phase d'introduction, simplifiera considérablement le travail des écoles et des administrations communales.

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Aucune.

8 Proposition

Le Conseil-exécutif propose l'adoption.

Rapport

Date de la séance du CE:	15 mars 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	761492
Classification:	Non classifié

Fonds d'encouragement des activités culturelles.
Comptes annuels 2016 – approbation

Table des matières

1 Synthèse 1

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2

4 Remarques concernant les comptes 2016 2
4.1 Allocation 2016 et développement des avoirs du Fonds 2
4.2 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois 3
4.3 Garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries 3

5 Frais administratifs 4

6 Perspectives 4

7 Recommandation du Contrôle des finances 4

8 Proposition 5

1 Synthèse

La clôture des comptes du Fonds d'encouragement des activités culturelles au 31 décembre 2016 présente un solde de 17 005 877.03 francs. Compte tenu des subventions promises d'un total de 7 159 445.95 francs n'ayant pas encore été versées, le solde net s'élève à 9 846 431.08 francs.

Dans son rapport de révision du 26 janvier 2017, le Contrôle des finances confirme l'exactitude des données du compte 2016 et propose leur approbation.

2 Bases légales

- Article 34 de la loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11)
- Article 17 de l'ordonnance du 13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles (OEAC ; RSB 423.411.1)
- Article 39 de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52)
- Articles 30 et 32 de l'ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL ; RSB 935.520)

3 Description de l'affaire

Depuis le 1er janvier 2013, l'Office de la culture dispose avec le Fonds d'encouragement des activités culturelles d'un instrument à la fois inédit et unique de financement des subventions aux projets culturels. Ce Fonds est alimenté par des moyens cantonaux et par des capitaux provenant du Fonds de loterie. Toutes les subventions auxquelles la loi sur l'encouragement des activités culturelles ne donne pas droit sont prélevées sur ce Fonds. Comme actuellement, aucune subvention d'exploitation versée à une institution culturelle n'est prélevée sur les capitaux du Fonds. En revanche, les distinctions et bourses peuvent être financées à partir du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

4 Remarques concernant les comptes 2016

4.1 Allocation 2016 et développement des avoirs du Fonds

En 2016, Swisslos a attribué au canton de Berne une part aux recettes d'environ 53 000 000 francs, qui a été intégrée au Fonds de loterie. Par ACE 0745 du 22 juin 2016, le Conseil-exécutif a transféré 10 600 000 francs au Fonds d'encouragement des activités culturelles. Par l'arrêté 0741 du même jour, il a approuvé l'alimentation du Fonds par un montant de 5 000 000 francs puisé dans les fonds publics. Le Conseil-exécutif a par ailleurs décidé de réduire la part du Fonds liée à la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries, la faisant passer de 1 094 619.75 francs à 500 000 francs.
Les 594 619.75 francs ainsi libérés ont été alloués aux avoirs généraux du Fonds.

L'alimentation du Fonds d'encouragement des activités culturelles à partir des fonds publics s'élevait encore à 7 450 000 francs en 2015. Ainsi, le versement de 2016 est inférieur de 2 450 000 francs à celui de 2015. Cette réduction est due au fait que certaines institutions des régions de Berne-Mittelland et de Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois peuvent prétendre à des subventions d'exploitation depuis le 1er janvier 2016.

Le compte du Fonds d'encouragement des activités culturelles présente un solde de 17 005 877.03 francs au 31 décembre 2016. Compte tenu des subventions promises d'un total de 7 159 445.95 francs n'ayant pas encore été versées, le solde net s'élève à 9 846 431.08 francs. Désormais, les réserves correspondent environ à une alimentation annuelle des ressources du Fonds de loterie.

En 2016, une nette hausse de demandes et de décisions a été enregistrée par rapport à l'année précédente. Le nombre de demandes déposées variant chaque année, il est d'autant plus important de prévoir une réserve de fluctuation dans le Fonds. En 2016, le montant des contributions allouées est passé de 710 862.55 francs à 15 590 790.95 francs. Quelques projets d'envergure sont compris dans ce montant. La situation actuelle du Fonds permet ainsi d'examiner et d'approuver des grands projets qui ne sont pas inscrits au budget sans nuire aux nombreux plus petits projets dans les régions.

4.2 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois

Conformément à l'article 17, alinéas 1 et 2 de la loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP), le Conseil du Jura bernois s'est vu attribuer une enveloppe financière. La population du Jura bernois constitue 5,3 pour cent de la population du canton. En appliquant ce taux à l'alimentation du Fonds en provenance des recettes des loteries (CHF 10,6 mio. x 5,3 % = CHF 561 800) et aux subventions d'encouragement culturel budgétées sur les fonds publics (CHF 46,653 mio. x 5,3 % = CHF 2 472 610), on obtient une enveloppe financière de 3 034 410 francs. La contribution d'exploitation octroyée à Mémoires d'Ici ainsi que la participation proportionnelle aux institutions culturelles d'importance nationale (Musée en plein air de Ballenberg, Musée alpin, Bourse Suisse aux Spectacles) en sont déduites. Depuis le 1er janvier 2016, treize institutions culturelles du Jura bernois sont habilitées à recevoir des contributions d'exploitation et sont ainsi financées directement par des fonds publics. La participation financière du Conseil du Jura bernois au versement des subventions à partir des fonds publics diminue ainsi de 541 082 francs en 2016.

Un premier montant de 512 500 francs a été versé en 2016 dans le cadre du crédit approuvé en novembre 2015 par le Grand Conseil en faveur du projet de mise en réseau des arts de la scène dans le Jura bernois et à Bienne (Projet ARS).

Au 31 décembre 2016, l'enveloppe financière du Conseil du Jura bernois présente un avoir brut de 2 027 756.19 francs et, si l'on tient compte des subventions promises (260 220 CHF), un avoir net de 1 767 536.19 francs.

4.3 Garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries

De 2007 à 2009, des fonds à affectation liée d'un montant total de 1,5 million de francs avaient été versés dans ce qui était alors le Fonds pour les actions culturelles (FAC) en prévision d'une garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries. Le FAC et le financement spécial destiné aux commissions culturelles ont été dissous au 1er janvier 2013. Leurs soldes ont été transférés au nouveau Fonds d'encouragement des activités culturelles (art. 42 LEAC). Bien que cela n'ait pas été décidé explicitement, le Conseil-exécutif est parti du principe que le solde prévu pour la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries, qui était à affectation liée, garderait le même statut dans le nouveau Fonds.

Comme aucune garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries n'a été versée ces dernières années, le Conseil-exécutif a décidé en 2016 de réduire ces moyens à affectation liée en les faisant passer de 1 094 619.75 francs à 500 000 francs. Les 594 619.75 francs ainsi libérés ont été alloués aux avoirs généraux du Fonds.

Après la longue période d'intempéries en 2016, la manifestation Thuner Seespiele a une nouvelle fois demandé une garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries. Déduction faite de cette subvention de 396 000 francs, le solde de la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries s'élevait à 104 000 francs au 31 décembre 2016. Des examens internes à la Direction de l'instruction publique (INS) ont révélé qu'il n'était pas pertinent de réserver une part du Fonds à cet effet. L'affectation liée de moyens comportant de nombreux désavantages, l'INS va demander au Conseil-exécutif d'attribuer les 104 000 francs restants aux avoirs généraux du Fonds au moment de l'alimentation du Fonds en juin 2017.

Le solde du Fonds alloué au Conseil du Jura bernois et le solde de la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries sont tous deux inclus dans le solde net du Fonds d'encouragement des activités culturelles, qui s'élève à 9 846 431.08 francs.

5 Frais administratifs

Les frais administratifs du Fonds d'encouragement des activités culturelles s'élèvent à 716 820 francs pour l'année 2016. Ils sont portés comme charges aux comptes annuels 2016 du Fonds. Les frais administratifs comprennent

- les frais de personnel directs des collaborateurs et collaboratrices de la Section Encouragement des activités culturelles pour les travaux liés au Fonds d'encouragement des activités culturelles à hauteur de 459 pour cent de postes ;
- les frais de personnel indirects de la direction et des membres de l'état-major de l'Office de la culture ;
- les indemnités pour les commissions culturelles ;
- les frais directs de biens, services et marchandises (maintenance des logiciels) et la part des frais indirects de biens, services et marchandises (p. ex. matériel de bureau, littérature spécialisée).

Les frais de personnel correspondant aux collaborateurs et collaboratrices qui travaillent exclusivement au traitement des demandes ont été entièrement imputés aux frais administratifs. Pour les autres collaborateurs et collaboratrices, la part équivalente au taux d'occupation dédié au fonds a été prise en considération. Les frais administratifs ont augmenté de 34 pour cent par rapport à l'année précédente. Cette hausse est principalement imputable au fait que les indemnités pour les commissions culturelles ont pour la première fois été mises à la charge des frais administratifs. La pratique d'imputer au Fonds l'ensemble des frais administratifs y relatifs est adoptée depuis longtemps pour le Fonds du sport et le Fonds de loterie.

Frais de personnel directs	CHF	569 310.00
Frais de personnel indirects	CHF	24 810.00
Indemnités des commissions culturelles	CHF	103 200.00
Frais de biens, services et marchandises	CHF	19 500.00
Frais administratifs 2016	CHF	716 820.00

6 Perspectives

Dans le contexte de l'application de la loi sur l'encouragement des activités culturelles dans l'ensemble des régions du canton, le Conseil-exécutif a entre-temps décidé quelles institutions peuvent prétendre à des subventions d'exploitation. En 2017, l'alimentation du Fonds à partir de fonds publics devrait encore s'élever à 4 millions de francs, soit 1 million de moins que l'année précédente. Ceci est dû au fait que les contrats avec les institutions des autres régions (Haute-Argovie, Emmental, Thun-Oberland occidental et Oberland oriental) entrent en vigueur le 1er janvier 2017. La législation prévoit que ces subventions d'exploitation soient dès lors financées directement par des fonds publics.

7 Recommandation du Contrôle des finances

Le Contrôle des finances a examiné les comptes 2016 entre le 11 et le 17 janvier 2017 et recommande leur approbation dans son rapport du 26 janvier 2017.

8 Proposition

Sur proposition de la Direction de l'instruction publique, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le présent projet d'arrêté et d'approuver les comptes annuels 2016 du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

Pièces jointes

- Annexe 1 : Rapport de révision du 26 janvier 2017 du Contrôle des finances
- Annexe 2 : Présentation des comptes annuels 2016
- Annexe 3 : Evolution du solde du Fonds d'encouragement des activités culturelles
- Annexe 4 : Répartition des subventions versées en 2016
- Annexe 5 : Répartition des subventions promises en 2016
- Annexe 6 : Répartition des subventions promises, non encore versées au 31 décembre 2016
- Annexe 7 : Statistique des demandes, par domaine

Fonds d'encouragement des activités culturelles : comptes annuels 2016

Présentation des comptes : article 39, alinéa 2 de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries

Fonds d'encouragement des activités culturelles	2015 CHF	2016 CH	Ecart CHF
Recettes			
Attribution Fonds de loterie	11 700 000.00	10 600 000.00	-1 100 000.00
Attribution supplémentaire Fonds de loterie	194 592.00	0.00	-194 592.00
Attribution fonds publics généraux	7 450 000.00	5 000 000.00	-2 450 000.00
Intérêts	0.00	0.00	0.00
Total recettes	19 344 592.00	15 600 000.00	-3 744 592.00
Dépenses			
Contributions payées	13 359 634.12	15 221 439.87	1 861 805.75
Frais administratifs	535 500.00	716 820.00	181 320.00
Total dépenses	13 895 134.12	15 938 259.87	2 043 125.75
Total recettes	19 344 592.00	15 600 000.00	-3 744 592.00
Total dépenses	13 895 134.12	15 938 259.87	2 043 125.75
Excédent de recettes/dépenses	5 449 457.88	-338 259.87	-5 787 717.75
Etat de la fortune			
Fortune initiale	11 894 679.02	17 344 136.90	5 449 457.88
Excédent de recettes/dépenses	5 449 457.88	-338 259.87	-5 787 717.75
Etat Fonds d'encouragement des activités culturelles	17 344 136.90	17 005 877.03	-338 259.87
Etat engagements ouverts*	-7 157 531.80	-7 159 445.95	-1 914.15
Fortune nette Fonds d'encouragement des activités culturelles	10 186 605.10	9 846 431.08	-340 174.02

Total des montants promis (versés en partie)	14 879 928.40	15 590 790.95	710 862.55
Nombre de subventions	1 407	1 842	435

But d'affectation :

Le Fonds d'encouragement des activités culturelles est utilisé pour accorder des subventions cantonales destinées à l'encouragement des activités culturelles (art. 15 de l'ordonnance du 13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles). Font exception les subventions d'exploitation à des institutions culturelles importantes au sens des articles 17 et 18 de la loi cantonale sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC) et, le cas échéant, les subventions accordées à l'organisation régionale représentant les communes en lieu et place de subventions d'exploitation allouées aux institutions culturelles (art. 20 LEAC).

Echéance probable (*) :

Les promesses de subventions sont souvent assorties de conditions et exigences ; il est impossible d'estimer à l'avance avec précision quand ces conditions et exigences seront remplies et, partant, quand le versement pourra avoir lieu.

Compte / domaine fonctionnel :

206000 / 1517 Subventions à l'encouragement des activités culturelles
206000 / 1517 Attribution de la POM (Fonds de loterie)
206000 / 1517 Attribution de l'INS (fonds publics généraux)
206000 / 1517 Frais administratifs
206000 / 1517 Intérêts

Fonds d'encouragement des activités culturelles – comptes annuels 2016 Jura bernois

Conformément à l'article 11, alinéa 2 de l'ordonnance sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (ordonnance sur le statut particulier, OStP), les subventions octroyées sont présentées séparément dans les comptes du Fonds.

Fonds d'encouragement des activités culturelles : part du Jura bernois	2015 CHF	2016 CHF	Ecart CHF
Recettes			
Attribution Fonds de loterie (alimentation de CHF 10,6 millions x 5,3 %)	620 100.00	561 800.00	-58 300.00
Attribution fonds publics généraux (fonds publics du produit Encouragement des activités culturelles de CHF 46,653 millions x 5,3 %)	2 502 820.00	2 472 610.00	-30 210.00
Déduction : subvention d'exploitation versée à Mémoires d'ici	-427 982.00	-432 262.00	-4 280.00
Déduction : subventions d'exploitation versées aux institutions de la sous-région Biel/Bienne-Jura bernois	0.00	-541 082.00	-541 082.00
Déduction : participation proportionnelle (5,3 %) aux subventions d'exploitation versées à des institutions culturelles d'importance nationale (Musée suisse en plein air Ballenberg, Musée alpin, Bourse Suisse aux Spectacles)	-87 715.00	-87 715.00	0.00
Total recettes	2 607 223.00	1 973 351.00	-633 872.00
Dépenses			
Contributions payées	1 849 602.00	1 846 937.40	-2 664.60
Frais administratifs 5,3 %		37 991.46	37 991.46
Total dépenses	1 849 602.00	1 884 928.86	35 326.86
Total recettes	2 607 223.00	1 973 351.00	-633 872.00
Total dépenses	1 849 602.00	1 884 928.86	35 326.86
Excédent de recettes/dépenses	757 621.00	88 422.14	-669 198.86
Etat de la fortune			
Fortune initiale	1 181 713.05	1 939 334.05	757 621.00
Excédent de recettes/dépenses	757 621.00	88 422.14	-669 198.86
Etat Fonds d'encouragement des activités culturelles : part du Jura bernois	1 939 334.05	2 027 756.19	88 422.14
Etat engagements ouverts	-208 350.00	-260 220.00	-51 870.00
Fortune nette Fonds d'encouragement des activités culturelles : part du Jura bernois	1 730 984.05	1 767 536.19	36 552.14

Fonds d'encouragement des activités culturelles – comptes annuels des couvertures de déficit pour cause d'intempéries 2016

Fonds d'encouragement des activités culturelles : part de la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries	2015 CHF	2016 CHF	Ecart CHF
Recettes			
Attribution (Fonds de loterie)	0.00	0.00	0.00
Dépenses			
Transfert vers les avoirs généraux du Fonds	0.00	594 619.75	594 619.75
Total des dépenses	0.00	594 619.75	594 619.75
Etat de la fortune			
Fortune initiale	1 094 619.75	1 094 619.75	0.00
Excédent de recettes/dépenses	0.00	-594 619.75	-594 619.75
Etat Fonds d'encouragement des activités culturelles : part de la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries	1 094 619.75	500 000.00	-594 619.75
Etat engagements ouverts	0.00	-396 000.00	-396 000.00
Fortune nette Fonds d'encouragement des activités culturelles : part de la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries	1 094 619.75	104 000.00	-990 619.75

But d'affectation :

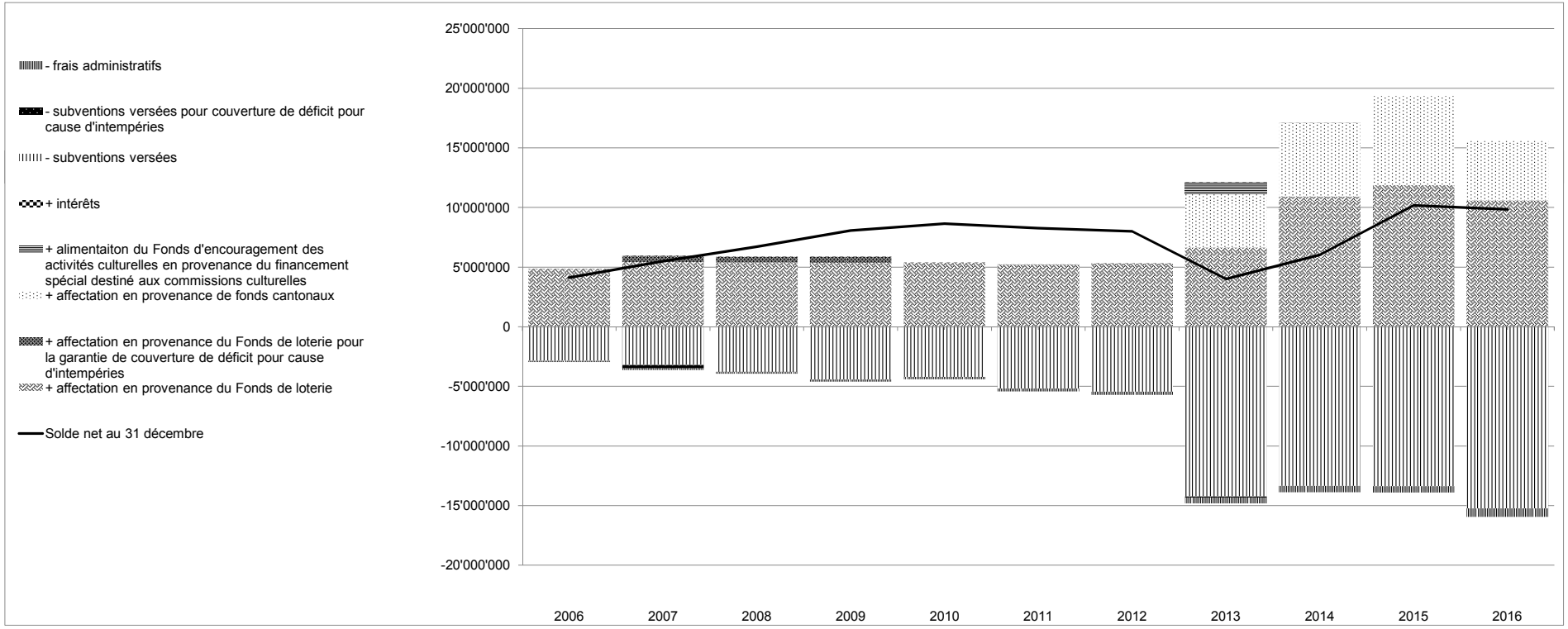
De 2007 à 2009, le Fonds d'encouragement des activités culturelles (anciennement Fonds pour les actions culturelles) a été alimenté par un montant supplémentaire de 500 000 francs par an pour l'octroi de garanties de couverture de déficit pour cause d'intempéries à des manifestations culturelles en plein air. Il n'a pas été alimenté dans ce but en 2016. En revanche, comme un seul versement de garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries avait été effectué entre 2009 et 2015, la somme de 594 619.75 francs a été transférée vers les avoirs généraux du Fonds. En 2016, un versement de 396 000 francs a été effectué.

Peuvent prétendre à cette garantie les manifestations culturelles en plein air qui remplissent tous les critères suivants :

- Il s'agit d'une manifestation culturelle suprarégionale importante pour le canton de Berne.
- La manifestation a lieu régulièrement et s'est affirmée dans le paysage culturel bernois.
- Les subventions sont allouées lorsque l'organisateur est en mesure de prouver que les intempéries sont à l'origine de pertes en chiffre d'affaires ou de coûts supplémentaires qui ne peuvent pas être compensés par les réserves (p. ex. annulations de représentations, remboursement de recettes de billetterie, report de représentations, coûts supplémentaires sur le terrain, etc.).

Evolution du solde du Fonds

	Fonds pour les actions culturelles (FAC)							Fonds d'encouragement des activités culturelles			
	2006	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Solde brut FAC / Fonds d'encouragement des activités culturelles (Fonds C) au 1er janvier	3'577'026	5'473'025	7'793'008	9'745'090	11'028'130	11'989'903	11'801'821	11'400'354	8'678'636	11'894'679	17'344'137
+ affectation en provenance du Fonds de loterie	4'850'000	5'427'400	5'380'700	5'361'550	5'350'000	5'210'000	5'300'000	6'650'000	10'900'000	11'894'592	10'600'000
+ affectation en provenance du Fonds de loterie pour la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries		500'000	500'000	500'000	-	-	-	-	-		-
+ affectation en provenance de fonds cantonaux								4'500'000	6'185'000	7'450'000	5'000'000
+ alimentaiton du Fonds d'encouragement des activités culturelles en provenance du financement spécial destiné aux commissions culturelles								944'909	-	-	-
+ intérêts	1'787	8'386	10'843	13'108	15'786	15'346	7'551	885	250	-	-
- subventions versées	-2'855'290	-3'202'302	-3'777'866	-4'429'860	-4'205'897	-5'182'184	-5'444'398	-14'240'711	-13'347'207	-13'359'634	-15'221'440
- subventions versées pour couverture de déficit pour cause d'intempéries		-290'425	-31'355	-	-	-	-	-83'600	-	-	-
- frais administratifs	-100'497	-123'076	-130'240	-161'758	-198'117	-231'245	-264'620	-493'200	-522'000	-535'500	-716'820
Solde au 31 décembre	**5'473'025**	**7'793'008**	**9'745'090**	**11'028'130**	**11'989'903**	**11'801'821**	**11'400'354**	**8'678'636**	**11'894'679**	**17'344'137**	**17'005'877**
- subventions promises, non encore versées	-1'357'580	-2'303'780	-3'028'900	-2'949'534	-3'355'667	-3'527'017	-3'391'472	-4'661'224	-5'875'598	-7'157'532	-7'159'446
Solde net au 31 décembre	**4'115'445**	**5'489'228**	**6'716'190**	**8'078'596**	**8'634'236**	**8'274'804**	**8'008'881**	**4'017'413**	**6'019'081**	**10'186'605**	**9'846'431**



Comptes annuels 2016 du Fonds d'encouragement des activités culturelles

Subventions versées en 2016

Domaine / sous-domaine	Nombre de	Montant	Total par domaine
Arts visuels et architecture			**546'530**
Subventions d'exploitation	5	127'000	
Divers	4	24'500	
Subventions uniques à une manifestation	13	66'930	
Subventions uniques à un projet	9	111'200	
Subventions uniques à une exposition	19	49'900	
Participation aux frais d'impression	10	42'500	
Monographies artistiques	1	6'000	
Performance	5	63'500	
Encouragement personnel / bourses	3	55'000	
Design et arts appliqués			**240'000**
Subventions d'exploitation	1	120'000	
Divers	1	90'000	
Subventions uniques à un projet	2	30'000	
Photographie			**31'250**
Subventions uniques à une exposition photographique	2	24'000	
Participation aux frais d'impression de monographies	3	7'250	
Cinéma			**4'696'212**
Subventions d'exploitation	1	98'585	
Divers	4	90'000	
Subventions uniques à une manifestation / garanties de couverture de déficit pour journées et cycles cinématographiques	7	40'000	
Subventions pour développement de projets	16	360'100	
Subventions à la production	19	3'435'929	
Subventions pour sous-titrage	9	149'500	
Subventions pour la promotion	17	169'200	
Courts métrages	4	135'000	
Films de fin d'études	4	73'520	
Distinctions / prix du cinéma 2016	4	77'065	
Festival du prix bernois du cinéma	2	67'313	
Théâtre			**1'020'022**
Subventions d'exploitation	6	73'000	
Divers	5	38'200	
Subventions uniques à une manifestation / garanties de couverture de déficit pour des tournées et des compagnies extérieures	48	259'719	
Subventions à la production	31	472'670	
Subventions pour la mise en scène professionnelle de compagnies amateurs	9	21'633	
Subventions de perfectionnement	4	50'200	
Bourses «hors scène» / bourses de séjour à l'étranger	8	104'600	
Danse			**253'330**
Subventions d'exploitation			
Divers	1	27'000	
Subventions pour la mise en scène professionnelle de compagnies amateurs	1	4'000	
Subventions uniques à une manifestation / Garanties de couverture de déficit pour tournées et compagnies extérieures	25	139'330	
Subventions à la production	6	83'000	
Musique			**2'214'534**
Subventions d'exploitation	20	411'000	
Divers	11	44'500	
Subventions uniques à une manifestation / garanties de couverture de déficit pour concerts et tournées	330	1'404'335	
Subventions au développement de projets et à la composition	13	42'400	
Subventions uniques à la production de supports sonores	62	148'400	
Subventions à la production de CD pour le concours «Musik der Jungen»	23	48'200	
Encouragement personnel / bourses de séjour à l'étranger	4	58'000	
Distinctions / prix de la musique 2016	3	57'699	
Bibliothèques			**296'778**
Subventions d'exploitation	7	264'700	

Domaine / sous-domaine	Nombre de	Montant	Total par domaine
Subventions uniques à un projet	13	32'078	
Littérature			**499'142**
Subventions d'exploitation	7	61'209	
Divers	5	22'500	
Subventions uniques à une lecture publique ou une manifestation littéraire	1	300	
Subventions uniques à une manifestation	11	103'100	
Subventions uniques à un projet	14	76'800	
Participation aux frais d'impression	24	48'000	
Encouragement personnel / bourses de séjour à l'étranger	5	82'210	
Distinctions / prix de littérature 2016	7	80'124	
Voyage littéraire «Literatour» 2016	1	24'900	
Musées et expositions			**1'962'767**
Subventions d'exploitation	16	465'500	
Divers	9	70'667	
Subventions uniques à une exposition	15	1'271'600	
Participation aux frais d'impression	1	70'000	
Pédagogie muséale	5	85'000	
Divers projets et institutions culturels			**1'679'322**
Subventions d'exploitation	13	682'900	
Divers	12	291'393	
Priorité d'encouragement	7	149'544	
Subventions uniques à une manifestation	47	234'661	
Subventions uniques à un projet	15	139'000	
Participation aux frais d'impression	23	82'250	
Distinctions / Prix de la culture et Prix de la médiation culturelle 2016	6	99'574	
Domaines interdisciplinaires			**85'000**
Subventions à la production	1	22'000	
Subventions uniques à une manifestation	3	55'000	
Participation aux frais d'impression	1	2'000	
Encouragement personnel	1	6'000	
Centres culturels régionaux			**290'001**
Subventions d'exploitation	13	290'001	
Projets culturels à l'école			**1'406'552**
Projets culturels à l'école	678	1'406'552	
	1'736		**15'221'441**

Comptes annuels 2016 du Fonds d'encouragement des activités culturelles

Subventions promises en 2016

Domaine / sous-domaine	Nombre de subventions	Montant	Total par domaine
Arts visuels et architecture			**962'530**
Subventions d'exploitation	5	127'000	
Divers	5	39'500	
Subventions uniques à une manifestation	15	63'130	
Subventions uniques à un projet	13	143'700	
Subventions uniques à une exposition	20	342'100	
Participation aux frais d'impression	10	35'600	
Monographies artistiques	3	70'200	
Performance	3	71'300	
Encouragement personnel / bourses	4	70'000	
Design et arts appliqués			**191'000**
Subventions d'exploitation	1	120'000	
Subventions uniques à un projet	2	30'000	
Participation aux frais d'impression	1	5'000	
Encouragement personnel / bourses de voyage	2	36'000	
Photographie			**30'250**
Subventions uniques à une manifestation	1	20'000	
Participation aux frais d'impression	4	10'250	
Cinéma			**4'150'346**
Subventions d'exploitation	1	98'585	
Divers	2	22'500	
Subventions uniques à une manifestation / garanties de couverture de déficit pour journées et cycles cinématographiques	7	145'000	
Subventions pour développement de projets	13	307'000	
Subventions à la production	11	2'820'000	
Subventions pour sous-titrage	9	163'500	
Subventions pour la promotion	8	190'000	
Courts métrages	5	145'191	
Films de fin d'études	3	45'000	
Distinctions / prix du cinéma 2016	5	60'000	
Encouragement personnel / bourses de formation continue	2	49'050	
Stage de cinéma	1	28'520	
Festival du prix bernois du cinéma	1	76'000	
Théâtre			**1'022'450**
Subventions d'exploitation	6	73'000	
Divers	6	75'700	
Subventions uniques à une manifestation / garanties de couverture de déficit pour des tournées et des compagnies extérieures	44	243'100	
Subventions à la production	30	465'850	
Subventions de perfectionnement	7	100'200	
Subventions pour la mise en scène professionnelle de compagnies amateurs	9	38'100	
Bourses «hors scène» / bourses de séjour à l'étranger	2	26'500	
Danse			**207'985**
Subventions d'exploitation			
Divers	1	27'000	
Subventions pour la mise en scène professionnelle de compagnies amateurs	1	4'000	
Subventions uniques à une manifestation / Garanties de couverture de déficit pour tournées et compagnies extérieures	25	88'985	
Subventions à la production	5	88'000	
Musique			**2'179'300**
Subventions d'exploitation	19	411'000	
Divers	17	124'300	
Subventions uniques à une manifestation / Garanties de couverture de déficit pour concerts et tournées	325	1'255'300	
Subventions au développement de projets et à la composition	12	46'100	
Subventions uniques à la production de supports sonores	69	196'700	
Subventions à la production de CD pour le concours «Musik der Jungen»	17	42'900	
Distinctions / prix de la musique 2016	5	63'000	

Subventions promises en 2016

Domaine / sous-domaine	Nombre de subventions	Montant	Total par domaine
Encouragement personnel / bourses de séjour à l'étranger	3	40'000	
Bibliothèques			**414'850**
Subventions d'exploitation	5	264'700	
Subventions uniques à un projet	17	150'150	
Littérature			**460'439**
Subventions d'exploitation	7	61'209	
Divers	5	12'000	
Subventions uniques à une lecture publique ou une manifestation littéraire	1	300	
Subventions uniques à une manifestation	9	41'150	
Subventions uniques à un projet	15	116'800	
Participation aux frais d'impression	28	53'780	
Encouragement personnel / bourses de séjour à l'étranger	5	84'000	
Distinctions / prix de littérature 2016	7	63'000	
Voyage littéraire «Literatour» 2016	1	28'200	
Musées et expositions			**2'036'000**
Subventions d'exploitation	13	467'500	
Divers	5	165'000	
Subventions uniques à une exposition	14	1'245'500	
Participation aux frais d'impression	2	73'000	
Pédagogie muséale	5	85'000	
Divers projets et institutions culturels			**1'795'050**
Subventions d'exploitation	8	682'900	
Divers	7	145'500	
Priorité d'encouragement	7	321'500	
Subventions uniques à une manifestation	49	305'870	
Subventions uniques à un projet	13	127'280	
Participation aux frais d'impression	21	132'000	
Distinctions / Prix de la culture et Prix de la médiation culturelle 2016	6	80'000	
Domaines interdisciplinaires			**123'900**
Subventions à la production	1	22'000	
Subventions uniques à une manifestation	16	99'900	
Participation aux frais d'impression	1	2'000	
Centres culturels régionaux			**303'001**
Subventions d'exploitation	15	303'001	
Garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries			**396'000**
Garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries	1	396'000	
Projets culturels à l'école			**1'317'690**
Projets culturels à l'école	798	1'317'690	
	1'842		**15'590'791**

**Direction de l'instruction publique
du canton de Berne**

Office de la culture

Comptes annuels 2016 du Fonds d'encouragement des activités culturelles

Subventions promises, non encore versées au 31 décembre 2016

Domain / sous-domaine	2012	2013	2014	2015	2016	Total par domaine
Arts visuels et architecture						**779'300**
Divers		5'000			15'000	
Subventions uniques à une manifestation					21'100	
Subventions uniques à un projet		252'500			35'000	
Subventions uniques à une exposition					302'500	
Participation aux frais d'impression	10'000	6'500	5'000	12'700	18'500	
Monographies artistiques					64'200	
Performance					16'300	
Encouragement personnel / bourses					15'000	
Design et arts appliqués						**69'000**
Divers						
Subventions uniques à un projet		20'000				
Participation aux frais d'impression		8'000			5'000	
Encouragement personnel / bourses de voyage					36'000	
Photographie						**14'000**
Divers			7'000			
Participation aux frais d'impression de monographies				4'000	3'000	
Cinéma						**1'399'212**
Subventions uniques à une manifestation / garantie de couverture de déficit pour journées et cycles cinématographiques					110'000	
Subventions pour développement de projets			30'000	72'000	145'000	
Subventions à la production		28'071		480'000	90'000	
Subventions pour sous-titrage					88'000	
Courts métrages				70'000	77'191	
Films de fin d'études				15'000		
Subventions pour la promotion		15'000			103'900	
Encouragement personnel / bourses de formation continue					49'050	
Distinctions / prix du cinéma 2016					10'000	
Festival du prix bernois du cinéma					16'000	
Théâtre						**481'450**
Divers		1'000			47'500	
Subventions uniques à une manifestation / garanties de couverture de déficit pour tournées et compagnies extérieures	14'000	12'500	20'000	7'450	86'500	
Subventions à la production				2'000	145'500	
Subventions de perfectionnement					50'000	
Subventions pour la mise en scène professionnelle de compagnies amateurs	16'000	1'000	5'000	30'000	11'500	
Bourses «hors scène» / bourses de séjour à l'étranger				5'000	26'500	
Danse						**71'700**
Subventions uniques à une manifestation / garanties de couverture de déficit pour tournées et compagnies	4'000	1'950			24'500	
Subventions à la production					35'000	
Chorégraphies	750	5'500				
Musique						**1'002'210**
Divers	2'500		1'200	53'800	69'400	
Subventions uniques à une manifestation / garanties de couverture de déficit pour concerts et tournées	30'900	19'100	38'060	136'400	394'550	
Subventions au développement de projets et à la composition				3'000	27'000	
Subventions uniques à la production de supports sonores	10'000	8'500	16'000	10'500	131'400	
Subventions à la production de CD pour le concours «Musik der Jungen»	1'500	3'500	2'000	8'900	19'000	
Distinctions / prix de la musique 2016					15'000	
Bibliothèques						**122'200**
Subventions uniques à un projet				5'500	116'700	

Direction de l'instruction publique
du canton de Berne

Office de la culture

Domain / sous-domaine	2012	2013	2014	2015	2016	Total par domaine
Littérature						**145'250**
Divers	1'000				4'000	
Subventions uniques à une lecture publique ou une manifestation littéraire	2'000			14'750	2'200	
Subventions uniques à un projet			10'000		31'000	
Participation aux frais d'impression	2'000	5'000	4'000		24'000	
Encouragement personnel / bourses de séjour à l'étranger				6'000	36'000	
Voyage littéraire «Literatour» 2016					3'300	
Musées et expositions						**1'041'000**
Divers				40'000	120'000	
Participation aux frais d'impression					3'000	
Subventions uniques à une exposition			144'000	58'000	676'000	
Divers projets et institutions culturels						**740'280**
Divers				17'000	30'000	
Priorité d'encouragement					177'500	
Subventions uniques à une manifestation	8'000	1'000	2'000	26'200	112'300	
Subventions uniques à un projet				7'700	23'780	
Participation aux frais d'impression			222'000	36'500	66'300	
Distinctions / Prix de la culture et Prix de la médiation culturelle 2016					10'000	
Domaines interdisciplinaires						**44'900**
Subventions uniques à une manifestation					44'900	
Centres culturels régionaux						**396'000**
Subventions d'exploitation					396'000	
Garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries						**13'000**
Garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries					13'000	
Projets culturels à l'école						**839'944**
Projets culturels à l'école			32'500	75'600	731'844	
	102'650	**394'121**	**538'760**	**1'198'000**	**4'925'915**	**7'159'446**

L'année prise en compte est celle où la demande a été déposée auprès de l'Office de la culture.
A la fin de chaque année, une vérification est effectuée afin de déterminer quels dossiers n'ont plus droit à une subvention en vertu du délai de cinq ans et peuvent donc être rayés du budget. Ce faisant, nous avons constaté que certaines de ces demandes avaient été approuvées en 2012, voire seulement en 2013. Ces montants ont été déplacés vers les années correspondantes (2012 et 2013).
.

Kulturförderungsfonds / Fonds d'encouragement des activités culturelles

Gesuchsstatistik / Statistique des demandes

Fonds	**Fonds für kulturelle Aktionen / Fonds pour les actions culturelles**						**Kulturförderungsfonds Fonds d'encouragement des activités culturelles**			
Bereiche Domaines	**Zusagen/Bénéficiaires Beiträge/Montants**						**Zusagen/Bénéficiaires Beiträge/Montants**			
	2007	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Bildende Kunst und Architektur	19	18	24	25	30	46	71	77	73	78
Arts visuels et architecture	169'000	535'900	141'950	124'000	139'800	155'100	1'258'020	609'500	518'850	962'530
Design und Gestaltung (Publikationen)	1	0	2	4	2	2	5	2	3	6
Design et arts appliqués (publications)	4'000	0	12'000	14'250	20'000	20'000	373'000	165'000	225'000	191'000
Fotografie	9	2	5	8	10	14	16	6	6	5
Photographie	71'000	13'000	84'400	34'200	102'000	61'100	134'635	65'000	64'250	30'250
Film	50	38	54	52	64	69	85	68	83	68
Cinéma	929'280	1'359'325	1'299'672	1'812'000	1'989'200	1'834'354	4'010'157	3'098'677	3'471'677	4'150'346
Theater	86	80	91	88	101	106	117	114	125	104
Théâtre	1'044'900	937'800	740'234	886'250	1'188'850	846'400	1'397'495	1'397'125	1'401'490	1'022'450
Tanz	32	31	48	31	31	37	43	32	43	32
Danse	304'950	196'400	904'700	222'800	284'980	280'050	532'728	444'500	494'500	207'985
Musik	260	242	266	283	329	345	427	405	454	467
Musique	904'500	1'024'623	1'002'858	1'040'613	1'280'358	1'151'197	2'517'970	2'577'322	2'752'874	2'179'300
Literatur	20	22	21	32	31	47	106	73	70	78
Littérature	207'100	359'100	124'650	270'800	114'950	200'468	539'614	438'524	474'627	460'439
Bibliotheken							20	36	20	22
Bibliothèques							1'087'318	1'037'090	1'027'918	414'850
Museen und Ausstellungen	4	1	10	1	3	24	47	40	43	39
Musées et expositions	288'000	4'000	33'050	3'000	17'000	101'100	1'047'898	1'813'330	1'689'753	2'036'000
Verschiedene kulturelle Projekte	20	25	24	25	35	51	71	86	99	111
Divers projets culturels	483'182	422'470	186'400	337'367	357'800	397'700	991'704	1'813'246	973'430	1'795'050
Regionale Kulturträger	0	0	0	2	0	0	26	26	25	15
Centres culturels régionaux	0	0	0	2'700	0	0	655'476	610'647	587'243	303'001
Kulturprojekte in der Schule						20	51	70	363	798
Projets culturels à l'école						724'320	754'645	763'798	1'198'316	1'317'690
Interdisziplinäres										18
Domaines interdisciplinaires										123'900
Schlechtwetterdefizitgarantien	0	3	0	0	0	0	1	0	0	1
Garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries	0	321'780	0	0	0	0	83'600	0	0	396'000
Zusagen / Bénéficiaires	**501**	**462**	**545**	**551**	**636**	**761**	**1'086**	**1'035**	**1'407**	**1'842**
Total Beiträge / Octroyé	**4'405'912**	**5'174'398**	**4'529'914**	**4'747'980**	**5'494'938**	**5'771'789**	**15'384'260**	**14'833'759**	**14'879'928**	**15'590'791**
Bearbeitete Gesuche Demandes traitées		674	771	797	948	1'323	1'755	1'439	1'879	2'320
Erledigt (Gesuch zurückgezogen) Liquidé (demande retirée)		36	55	46	60	65	90	41	66	67
Ablehnung Rejet		163	141	137	117	221	579	363	406	413
Entscheid noch offen Décision en suspens		13	30	63	135	276	245	305	409	322
Zusage Demandes acceptées		462	545	551	636	761	1'086	1'035	1'407	1'842
Zusagen in Prozent der bearbeiteten Gesuche Pourcentage de demandes acceptées		69%	71%	69%	67%	58%	62%	72%	75%	79%

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	257/2017
Date:	15 mars 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	761495
Classification:	Non classifié

Fonds d'encouragement des activités culturelles.
Comptes annuels 2016 – approbation

1 Objet

La clôture des comptes du Fonds d'encouragement des activités culturelles au 31 décembre 2016 présente un solde de 17 005 877.03 francs. Compte tenu des subventions promises d'un total de 7 159 445.95 francs n'ayant pas encore été versées, le solde net s'élève à 9 846 431.08 francs.

Dans son rapport de révision du 26 janvier 2017, le Contrôle des finances confirme l'exactitude des données du compte 2016 et propose leur approbation.

2 Bases légales

- Article 34 de la loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11)
- Article 17 de l'ordonnance du 13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles (OEAC ; RSB 423.411.1)
- Articles 33, 39 et 45 de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52)
- Article 29a de l'ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL ; RSB 935.520)

3 Proposition

Sur proposition de la Direction de l'instruction publique, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le présent projet d'arrêté et d'approuver les comptes annuels 2016 du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Destinataires
- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique
- Direction de la police et des affaires militaires
- Commission des finances

Rapport

Date de la séance du CE:	15 mars 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	761492
Classification:	Non classifié

Fonds d'encouragement des activités culturelles.
Comptes annuels 2016 – approbation

Table des matières

1 Synthèse 1

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2

4 Remarques concernant les comptes 2016 2
4.1 Allocation 2016 et développement des avoirs du Fonds 2
4.2 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois 3
4.3 Garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries 3

5 Frais administratifs 4

6 Perspectives 4

7 Recommandation du Contrôle des finances 4

8 Proposition 5

1 Synthèse

La clôture des comptes du Fonds d'encouragement des activités culturelles au 31 décembre 2016 présente un solde de 17 005 877.03 francs. Compte tenu des subventions promises d'un total de 7 159 445.95 francs n'ayant pas encore été versées, le solde net s'élève à 9 846 431.08 francs.

Dans son rapport de révision du 26 janvier 2017, le Contrôle des finances confirme l'exactitude des données du compte 2016 et propose leur approbation.

2 Bases légales

- Article 34 de la loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11)
- Article 17 de l'ordonnance du 13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles (OEAC ; RSB 423.411.1)
- Article 39 de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52)
- Articles 30 et 32 de l'ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL ; RSB 935.520)

3 Description de l'affaire

Depuis le 1er janvier 2013, l'Office de la culture dispose avec le Fonds d'encouragement des activités culturelles d'un instrument à la fois inédit et unique de financement des subventions aux projets culturels. Ce Fonds est alimenté par des moyens cantonaux et par des capitaux provenant du Fonds de loterie. Toutes les subventions auxquelles la loi sur l'encouragement des activités culturelles ne donne pas droit sont prélevées sur ce Fonds. Comme actuellement, aucune subvention d'exploitation versée à une institution culturelle n'est prélevée sur les capitaux du Fonds. En revanche, les distinctions et bourses peuvent être financées à partir du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

4 Remarques concernant les comptes 2016

4.1 Allocation 2016 et développement des avoirs du Fonds

En 2016, Swisslos a attribué au canton de Berne une part aux recettes d'environ 53 000 000 francs, qui a été intégrée au Fonds de loterie. Par ACE 0745 du 22 juin 2016, le Conseil-exécutif a transféré 10 600 000 francs au Fonds d'encouragement des activités culturelles. Par l'arrêté 0741 du même jour, il a approuvé l'alimentation du Fonds par un montant de 5 000 000 francs puisé dans les fonds publics. Le Conseil-exécutif a par ailleurs décidé de réduire la part du Fonds liée à la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries, la faisant passer de 1 094 619.75 francs à 500 000 francs.
Les 594 619.75 francs ainsi libérés ont été alloués aux avoirs généraux du Fonds.

L'alimentation du Fonds d'encouragement des activités culturelles à partir des fonds publics s'élevait encore à 7 450 000 francs en 2015. Ainsi, le versement de 2016 est inférieur de 2 450 000 francs à celui de 2015. Cette réduction est due au fait que certaines institutions des régions de Berne-Mittelland et de Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois peuvent prétendre à des subventions d'exploitation depuis le 1er janvier 2016.

Le compte du Fonds d'encouragement des activités culturelles présente un solde de 17 005 877.03 francs au 31 décembre 2016. Compte tenu des subventions promises d'un total de 7 159 445.95 francs n'ayant pas encore été versées, le solde net s'élève à 9 846 431.08 francs. Désormais, les réserves correspondent environ à une alimentation annuelle des ressources du Fonds de loterie.

En 2016, une nette hausse de demandes et de décisions a été enregistrée par rapport à l'année précédente. Le nombre de demandes déposées variant chaque année, il est d'autant plus important de prévoir une réserve de fluctuation dans le Fonds. En 2016, le montant des contributions allouées est passé de 710 862.55 francs à 15 590 790.95 francs. Quelques projets d'envergure sont compris dans ce montant. La situation actuelle du Fonds permet ainsi d'examiner et d'approuver des grands projets qui ne sont pas inscrits au budget sans nuire aux nombreux plus petits projets dans les régions.

4.2 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois

Conformément à l'article 17, alinéas 1 et 2 de la loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP), le Conseil du Jura bernois s'est vu attribuer une enveloppe financière. La population du Jura bernois constitue 5,3 pour cent de la population du canton. En appliquant ce taux à l'alimentation du Fonds en provenance des recettes des loteries (CHF 10,6 mio. x 5,3 % = CHF 561 800) et aux subventions d'encouragement culturel budgétées sur les fonds publics (CHF 46,653 mio. x 5,3 % = CHF 2 472 610), on obtient une enveloppe financière de 3 034 410 francs. La contribution d'exploitation octroyée à Mémoires d'Ici ainsi que la participation proportionnelle aux institutions culturelles d'importance nationale (Musée en plein air de Ballenberg, Musée alpin, Bourse Suisse aux Spectacles) en sont déduites. Depuis le 1er janvier 2016, treize institutions culturelles du Jura bernois sont habilitées à recevoir des contributions d'exploitation et sont ainsi financées directement par des fonds publics. La participation financière du Conseil du Jura bernois au versement des subventions à partir des fonds publics diminue ainsi de 541 082 francs en 2016.

Un premier montant de 512 500 francs a été versé en 2016 dans le cadre du crédit approuvé en novembre 2015 par le Grand Conseil en faveur du projet de mise en réseau des arts de la scène dans le Jura bernois et à Bienne (Projet ARS).

Au 31 décembre 2016, l'enveloppe financière du Conseil du Jura bernois présente un avoir brut de 2 027 756.19 francs et, si l'on tient compte des subventions promises (260 220 CHF), un avoir net de 1 767 536.19 francs.

4.3 Garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries

De 2007 à 2009, des fonds à affectation liée d'un montant total de 1,5 million de francs avaient été versés dans ce qui était alors le Fonds pour les actions culturelles (FAC) en prévision d'une garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries. Le FAC et le financement spécial destiné aux commissions culturelles ont été dissous au 1er janvier 2013. Leurs soldes ont été transférés au nouveau Fonds d'encouragement des activités culturelles (art. 42 LEAC). Bien que cela n'ait pas été décidé explicitement, le Conseil-exécutif est parti du principe que le solde prévu pour la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries, qui était à affectation liée, garderait le même statut dans le nouveau Fonds.

Comme aucune garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries n'a été versée ces dernières années, le Conseil-exécutif a décidé en 2016 de réduire ces moyens à affectation liée en les faisant passer de 1 094 619.75 francs à 500 000 francs. Les 594 619.75 francs ainsi libérés ont été alloués aux avoirs généraux du Fonds.

Après la longue période d'intempéries en 2016, la manifestation Thuner Seespiele a une nouvelle fois demandé une garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries. Déduction faite de cette subvention de 396 000 francs, le solde de la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries s'élevait à 104 000 francs au 31 décembre 2016. Des examens internes à la Direction de l'instruction publique (INS) ont révélé qu'il n'était pas pertinent de réserver une part du Fonds à cet effet. L'affectation liée de moyens comportant de nombreux désavantages, l'INS va demander au Conseil-exécutif d'attribuer les 104 000 francs restants aux avoirs généraux du Fonds au moment de l'alimentation du Fonds en juin 2017.

Le solde du Fonds alloué au Conseil du Jura bernois et le solde de la garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries sont tous deux inclus dans le solde net du Fonds d'encouragement des activités culturelles, qui s'élève à 9 846 431.08 francs.

5 Frais administratifs

Les frais administratifs du Fonds d'encouragement des activités culturelles s'élèvent à 716 820 francs pour l'année 2016. Ils sont portés comme charges aux comptes annuels 2016 du Fonds. Les frais administratifs comprennent

- les frais de personnel directs des collaborateurs et collaboratrices de la Section Encouragement des activités culturelles pour les travaux liés au Fonds d'encouragement des activités culturelles à hauteur de 459 pour cent de postes ;
- les frais de personnel indirects de la direction et des membres de l'état-major de l'Office de la culture ;
- les indemnités pour les commissions culturelles ;
- les frais directs de biens, services et marchandises (maintenance des logiciels) et la part des frais indirects de biens, services et marchandises (p. ex. matériel de bureau, littérature spécialisée).

Les frais de personnel correspondant aux collaborateurs et collaboratrices qui travaillent exclusivement au traitement des demandes ont été entièrement imputés aux frais administratifs. Pour les autres collaborateurs et collaboratrices, la part équivalente au taux d'occupation dédié au fonds a été prise en considération. Les frais administratifs ont augmenté de 34 pour cent par rapport à l'année précédente. Cette hausse est principalement imputable au fait que les indemnités pour les commissions culturelles ont pour la première fois été mises à la charge des frais administratifs. La pratique d'imputer au Fonds l'ensemble des frais administratifs y relatifs est adoptée depuis longtemps pour le Fonds du sport et le Fonds de loterie.

Frais de personnel directs	CHF	569 310.00
Frais de personnel indirects	CHF	24 810.00
Indemnités des commissions culturelles	CHF	103 200.00
Frais de biens, services et marchandises	CHF	19 500.00
Frais administratifs 2016	CHF	716 820.00

6 Perspectives

Dans le contexte de l'application de la loi sur l'encouragement des activités culturelles dans l'ensemble des régions du canton, le Conseil-exécutif a entre-temps décidé quelles institutions peuvent prétendre à des subventions d'exploitation. En 2017, l'alimentation du Fonds à partir de fonds publics devrait encore s'élever à 4 millions de francs, soit 1 million de moins que l'année précédente. Ceci est dû au fait que les contrats avec les institutions des autres régions (Haute-Argovie, Emmental, Thun-Oberland occidental et Oberland oriental) entrent en vigueur le 1er janvier 2017. La législation prévoit que ces subventions d'exploitation soient dès lors financées directement par des fonds publics.

7 Recommandation du Contrôle des finances

Le Contrôle des finances a examiné les comptes 2016 entre le 11 et le 17 janvier 2017 et recommande leur approbation dans son rapport du 26 janvier 2017.

8 Proposition

Sur proposition de la Direction de l'instruction publique, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le présent projet d'arrêté et d'approuver les comptes annuels 2016 du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

Pièces jointes

- Annexe 1 : Rapport de révision du 26 janvier 2017 du Contrôle des finances
- Annexe 2 : Présentation des comptes annuels 2016
- Annexe 3 : Evolution du solde du Fonds d'encouragement des activités culturelles
- Annexe 4 : Répartition des subventions versées en 2016
- Annexe 5 : Répartition des subventions promises en 2016
- Annexe 6 : Répartition des subventions promises, non encore versées au 31 décembre 2016
- Annexe 7 : Statistique des demandes, par domaine

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	046-2017
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2017.RRGR.162
Déposée le:	20.03.2017
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) (porte-parole) Teuscher-Abts (Roggwil, PLR) Beutler-Hohenberger (Gwatt, PEV) Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD) de Meuron (Thun, Les Verts) Schwarz (Adelboden, UDF) Schlup (Schüpfen, UDC) Striffeler-Mürset (Münsingen, PS) Mühlheim (Bern, pvl)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	461/2017 du 17 mai 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	Adoption

Les 100 places supplémentaires en médecine humaine serviront-elles à former des spécialistes ou des généralistes?

Le Conseil-exécutif est chargé de :

1. prendre des mesures afin que les 100 places supplémentaires en médecine à l'Université de Berne soient majoritairement destinées à la formation de médecins généralistes ;

2. montrer par quelles mesures et quels efforts concrets supplémentaires par rapport à aujourd'hui l'objectif énoncé au chiffre 1 sera atteint ;

3. proposer une filière de master explicitement destinée à former des médecins généralistes, à l'exemple du canton de Fribourg.

Développement :

Les motionnaires soutiennent le renforcement et le développement du site médical bernois, de la faculté de médecine, et, dans ce contexte, la création de 100 places de formation supplémentaires à la faculté de médecine humaine. Les fonds assurés à cette fin par la Confédération sont les bienvenus ; la voie est maintenant ouverte pour l'augmentation des capacités.

Cette augmentation des capacités appelle cependant immédiatement une question : de *quels* médecins notre système de santé a-t-il le plus besoin ? Il y a pénurie de médecins généralistes, personne ne le conteste. On discute depuis des années des efforts à consentir pour promouvoir la médecine de premier recours et améliorer son attrait. Si beaucoup d'efforts ont déjà été consentis (p. ex. Institut universitaire de médecine générale de Berne, programme d'assistanat au cabinet médical), il y a encore à faire, et cela presse. En se contentant de former 100 nouveaux spécialistes, on n'irait pas dans le sens de mesures nécessaires de toute urgence pour remédier à la pénurie de généralistes. C'est pourquoi il faut des mesures d'accompagnement concrètes pour que ces 100 places servent à former des médecins généralistes.

Le canton de Lucerne veut par exemple contribuer à la résorption de la pénurie de généralistes en offrant, en collaboration avec l'Université de Zurich, un « Luzerner Track » : cette filière de master se concentre sur une formation généraliste en médecine de premier recours, fondée sur les structures de Suisse centrale dans le domaine résidentiel et ambulatoire, et qui couvre toute la palette des soins de base aux soins aigus, jusqu'au suivi à long terme et aux soins de longue durée.

Autre exemple : le canton de Fribourg va désormais offrir une filière de master en médecine humaine axée sur la médecine de premier recours. Cette orientation spécifique vise à combler le manque de plus en plus grand de généralistes dans le canton de Fribourg.

Des mesures similaires sont aussi tout à fait envisageables dans le canton de Berne. Si le canton mettait plus fortement l'accent sur la médecine de premier recours et la promouvait plus activement, le site médical bernois pourrait y gagner par rapport aux autres cantons. Ces avantages seraient par ailleurs très utiles à la population du canton.

Motivation de l'urgence : ces 100 places d'étude seront disponibles dès le 1er août 2018. Les préparatifs sont déjà en cours.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Comme les motionnaires, le Conseil-exécutif est d'avis qu'il serait souhaitable que la majorité des étudiants et étudiantes supplémentaires qui seront formés en médecine humaine se dirigent vers la médecine générale.

Toutefois, divers facteurs d'ordre monétaire et socio-économique, qui souvent n'ont pas de lien avec les études de médecine et sur lesquels celles-ci n'ont guère d'influence, jouent un rôle déterminant dans les choix professionnels des étudiants et étudiantes en médecine.

Dans le domaine monétaire, on peut citer notamment les structures incitatives qui favorisent aujourd'hui les spécialistes au détriment des médecins de famille. Conscient de ce problème, le Conseil fédéral a mis en consultation un projet qui devrait apporter une véritable amélioration : le système tarifaire TARMED devrait être modifié de sorte que les spécialistes ne gagnent pas sensiblement plus que les généralistes, ce qui devrait rendre la profession de médecin de famille financièrement plus attrayante.

Du point de vue socio-économique, les nouveaux modèles de cabinets comme les réseaux de médecins ou les centres de santé accroissent les possibilités de travail à temps partiel et de partage de la responsabilité des patients. Cela devrait attirer vers la profession de médecin de famille des personnes à la recherche d'une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie de famille ainsi que des personnes qui souhaiteraient disposer de plus de temps pour des activités extraprofessionnelles.

Le Conseil-exécutif entend continuer à s'engager dans la politique nationale de la santé et des hautes écoles pour combattre les fausses incitations intervenant au moment du choix entre la médecine de famille et une autre spécialité, et favoriser les nouveaux modèles de cabinets médicaux.

Dans le cadre des objectifs fixés dans le mandat de prestations confié à l'Université de Berne pour les années 2018 à 2021, le Conseil-exécutif demandera à cette dernière de continuer à donner une place particulière à la médecine de famille tout au long du cursus de médecine et, dans la mesure du possible, de développer encore sa présence. L'objectif d'accroître le nombre d'étudiants et d'étudiantes optant pour la médecine de famille n'est pas nouveau pour l'Université de Berne puisque, dès 2007, elle a mis en place un système de formation des médecins de famille unique en Suisse, se positionnant ainsi comme pionnière dans ce domaine à l'échelle nationale. Ce système, introduit par la Faculté de médecine sous la responsabilité de l'Institut de médecine générale, prévoit des stages obligatoires dans des cabinets de médecins de famille dès la première année d'études. Les étudiants et étudiantes doivent de fait passer au total douze jours dans un cabinet privé entre la première et la troisième année de formation, et quinze jours au cours de la quatrième année. L'objectif est d'établir un contact permanent entre les personnes

en formation et des médecins formateurs, qui peuvent ainsi susciter l'intérêt des étudiants et étudiantes pour la médecine de premier recours et les encourager à choisir cette voie. Les médecins de famille qui proposent des places de stage peuvent devenir de véritables mentors voire des modèles pour les jeunes qu'ils accueillent. Outre le stage dans le cabinet d'un médecin de famille, les étudiants et étudiantes en médecine humaine doivent avoir réalisé un stage de quatre semaines en soins infirmiers avant d'entamer leur deuxième année d'études. Enfin, en sixième année, ils ont la possibilité d'effectuer un nouveau stage d'une durée d'un à trois mois dans le cabinet d'un médecin de famille.

Ce rapport étroit avec la médecine de famille au cours des études a une influence positive sur le choix des étudiants et étudiantes. Il faut néanmoins souligner que le diplôme de master en médecine délivré par les universités suisses est le gage d'une formation de base en médecine et habilite ses titulaires à passer l'examen d'Etat, dont la réussite est nécessaire pour devenir médecin assistant. Un titre de spécialisation est ensuite requis pour assumer une fonction dirigeante dans la médecine ou pratiquer à titre indépendant. Ce n'est qu'en acquérant un titre de spécialisation en médecine de famille (p. ex. médecine interne générale) et non au cours de la formation de base menant au master que l'étudiant ou l'étudiante opte effectivement pour la médecine de famille.

Afin de promouvoir encore l'obtention des titres de spécialisation en médecine de famille, le Conseil-exécutif a décidé en mars 2017 de soumettre au Grand Conseil une demande de crédit de quelque 936 000 francs en faveur de la poursuite en 2018 du programme « Formation postgrade au cabinet du praticien de premier recours (assistanat au cabinet médical) ». Grâce à ce crédit, 21 places de stage de médecins assistants à temps plein pourront être cofinancées.

Le Conseil-exécutif apporte les réponses suivantes aux différentes demandes formulées par les motionnaires :

Point 1 :
Comme expliqué en introduction, l'Université de Berne est la seule université de Suisse à avoir introduit dans son cursus en médecine humaine des stages obligatoires dans des cabinets de médecins de famille. Cette mesure a été reconnue par les experts et expertes comme l'atout majeur de la filière bernoise lors de sa dernière accréditation. Ces stages sont complétés par des cours magistraux interdisciplinaires, d'autres stages obligatoires (p. ex. dans le domaine de la communication) et des enseignements de groupe. Ce modèle a fait ses preuves, permettant d'attirer de nouveaux étudiants et étudiantes vers la médecine de famille, et sera poursuivi dans le cadre des 100 nouvelles places d'études qui seront proposées à la rentrée 2018. De façon générale, l'Université de Berne a pour ambition de former des généralistes présentant les meilleures dispositions pour devenir de bons médecins de famille. Cela vaut aussi pour les nouveaux étudiants et étudiantes qu'elle accueillera prochainement.

L'Université veillera, dans le cadre de l'extension de ses capacités d'accueil en médecine humaine, à ce que l'ensemble des étudiants et étudiantes bénéficient du lien étroit qui a pu être établi entre les cours dispensés et la pratique de la médecine de famille.

Point 2 :
Un poste de professeur ordinaire et un poste de professeur assistant ont été créés à l'Institut de médecine générale afin de donner plus de place à la médecine de famille à l'Université de Berne. Parallèlement, une proposition de réforme des stages en médecine générale, émanant de cet institut, sera mise en œuvre au semestre d'automne 2017. Il est ainsi prévu non seulement de poursuivre mais aussi d'étendre le concept de mentorat en médecine de famille, qui se déroulera non plus sur quatre mais sur cinq ans. Des séries de cours magistraux supplémentaires seront proposées en quatrième et cinquième années d'études (p. ex. « les thèmes de la semaine du point de vue des généralistes ») ainsi que d'autres manifestations, qui prendront des formes diverses. La mise en œuvre de ce concept, qui a déjà débuté, et le développement de nouveaux contenus d'enseignement ont pour objectif de consolider la formation médicale bernoise en l'orientant davantage sur la médecine de famille. Ces projets d'enseignement, en partie complexes et de grande ampleur, nécessitent des ressources financières et humaines considérables.

Le Conseil-exécutif et l'Université continueront d'informer le Grand Conseil et le public sur la réforme en cours, le développement des stages en médecine générale et leur intégration dans le cursus de formation.

Point 3 :
Les universités doivent offrir aux étudiants et étudiantes en médecine humaine un cursus de base de qualité qui leur permette de réussir l'examen d'Etat et de poursuivre leur formation pour obtenir un titre de spécialisation. Ce cursus de base se veut à la fois large et complet. Tant l'Université de Berne que les Universités de Fribourg et de Lucerne devront satisfaire à ce critère pour garantir l'accréditation de leurs filières à l'avenir également. L'objectif de la filière de médecine est de former les étudiants et étudiantes de sorte qu'ils réussissent l'examen d'Etat après avoir obtenu leur master. La mise en place, à l'échelle fédérale, d'examens d'Etat différents pour les généralistes et pour les spécialistes, auxquels prépareraient dans les universités, d'une part, des filières de master formant spécifiquement des généralistes et, d'autre part, des filières de master formant spécifiquement des spécialistes, serait vraisemblablement contreproductive. Un cursus pour généralistes pourrait en effet être perçu comme restrictif voire inférieur. Pour ne se fermer aucune porte, tant du point de vue professionnel que du point de vue de la formation continue, les étudiants et étudiantes pourraient alors être tentés de se diriger vers le cursus formant des spécialistes.

Du point de vue financier, l'Université de Berne sera à même d'absorber dans le cadre de son modèle financier actuel les coûts d'exploitation supplémentaires liés à la création de 100 nouvelles places d'études, lesquels s'élèveront à quelque 20 millions de francs par an après la dernière phase d'extension. Elle a par ailleurs déjà pu gérer financièrement les diverses augmentations de ses capacités d'accueil réalisées au cours des dix dernières années en optimisant en permanence l'emploi de ses ressources et de ses infrastructures. Les optimisations se combinant aux économies d'échelle, les extensions successives se sont accompagnées d'une diminution des coûts de formation moyens par étudiant ou étudiante. Pour concrétiser la nouvelle extension envisagée, l'Université de Berne disposera en outre de subventions de 24 à 25 millions de francs, versées par la Confédération dans le cadre du programme spécial « Augmentation du nombre de diplômes délivrés en médecine humaine ». Le développement de la filière de médecine humaine est donc assuré. De l'avis du Conseil-exécutif, il n'est ni nécessaire ni réaliste,

dans ce contexte, de déployer des moyens considérables pour réorganiser complètement la filière de master ou mettre sur pied une seconde filière de master en médecine humaine.

Néanmoins, le Conseil-exécutif estime que l'Université de Berne doit poursuivre les efforts décrits en introduction pour renforcer la présence de la médecine générale tout au long du cursus, notamment en master. Ces efforts ne profiteront pas seulement aux 100 nouveaux étudiants et étudiantes qui seront formés en plus chaque année mais à tous les étudiants et étudiantes en médecine humaine de l'Université de Berne.

La filière de master spécifiquement axée sur la formation de généralistes, mise en place à l'Université de Fribourg et mentionnée dans la motion, doit être perçue comme un complément à l'offre suisse actuelle, qui s'inscrit dans le cadre de l'augmentation du nombre de places d'études en médecine humaine à l'échelle du pays et permet de donner un profil à la formation fribourgeoise. L'Université de Berne coopère depuis longtemps avec l'Université de Fribourg dans le domaine de la médecine humaine. Cette coopération s'est également accrue puisque l'Université de Berne a activement participé à la mise sur pied récente de la filière de master en médecine humaine à l'Université de Fribourg, qui ne proposait jusqu'à présent que la filière de bachelor. Ce partenariat entre les deux universités ainsi que la proximité géographique des deux cantons devraient contribuer à ce que des titulaires du master fribourgeois viennent exercer la médecine de famille dans le canton de Berne, pour autant qu'ils choisissent effectivement cette voie au moment de leur spécialisation. Les séries de cours supplémentaires prévues dans la filière de master à Berne (cf. point 2) sont une manière de donner un profil à la formation bernoise, à l'image de ce qu'a souhaité faire l'Université de Fribourg en créant une filière de master spécifique aux généralistes.

Le Conseil-exécutif et l'Université estiment que la mise sur pied d'un nouveau cursus de master séparé pour les généralistes ne permettrait pas d'atteindre les objectifs visés. Ils misent en revanche sur un renforcement de ce qui fait la spécificité de la filière bernoise actuelle, à savoir son lien étroit avec la médecine de famille dans le cursus général.

Destinataire

- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse commune du Conseil-exécutif

Réponse commune P 057-2017, P 059-2017 et P 060-2017

N° de l'intervention:	057-2017
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.173
Déposée le:	20.03.2017
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PLR (Schmidhauser, Interlaken) (porte-parole) PLR (Vogt, Oberdiessbach) PLR (Giauque, Ittigen)
Cosignataires:	8
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	463/2017 du 17 mai 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Flexibiliser les écoles à journée continue

Le Conseil-exécutif est chargé de vérifier :

1. que les qualifications des personnes encadrant les élèves dans les écoles à journée continue puissent être flexibilisées ;
2. que le coefficient d'encadrement dans les écoles à journée continue se situe dans le même ordre de grandeur que celui de l'école enfantine.

Développement :

Les écoles à journée continue sont un facteur important pour concilier vie professionnelle et vie de famille et doivent être un endroit où les enfants sont pris en charge.

Dans les écoles à journée continue, c'est donc l'encadrement des élèves qui est central et non pas leur niveau scolaire. Il ne faut pas les « écoliser » en y dispensant des leçons supplémentaires données par des enseignants et enseignantes qualifiés. L'école à journée continue pourrait

ainsi implicitement devenir la solution privilégiée pour la prise en charge des enfants : cela ne correspond pas à l'idée de base.

Il faut ainsi réduire le coefficient d'encadrement de manière raisonnable. Il doit surtout permettre à l'école à journée continue d'assurer sa mission principale, à savoir l'encadrement et la prise en charge en dehors des heures d'école. Les qualifications du personnel d'encadrement doivent être adaptées à ces tâches principales.

Motivation de l'urgence : L'intervention présente une solution possible aux mesures d'économie qui seront débattues lors de la session de novembre.

N° de l'intervention:	059-2017
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.175
Déposée le:	20.03.2017
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PLR (Schmidhauser, Interlaken) (porte-parole) PLR (Vogt, Oberdiessbach) PLR (Giauque, Ittigen)
Cosignataires:	9
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	463/2017 du 17 mai 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Ecoles enfantines: moins d'enseignement en tandem

Le Conseil-exécutif est chargé de s'assurer que

1. les classes d'école enfantine puissent en principe être gérées par *un* enseignant ou *une* enseignante, la prise en charge supplémentaire devant être assurée en premier lieu par des auxiliaires de classe ;
2. l'enseignement en tandem ne soit dispensé qu'en seconde priorité sur demande justifiée (en particulier lorsqu'un soutien pédagogique spécialisé s'avère nécessaire).

Développement :

La prise en charge des classes d'école enfantine est incontestablement un défi. Cela est avant tout lié au fait que de nombreux enfants ne possèdent pas (encore) certaines compétences de base, notamment car aujourd'hui, ils intègrent l'école enfantine à un plus jeune âge.

A l'heure actuelle, l'enseignement en tandem prend des proportions imprévues, sans toutefois apporter en soi une plus-value pédagogique. Il convient par conséquent de freiner cette tendance par des mesures appropriées.

Lorsque les enfants sont assistés dans les défis de la vie quotidienne (comme attacher ses lacets, aller aux toilettes, s'habiller pour l'enseignement en plein air, etc.), ce n'est pas la mission éducative de l'enseignement en tandem qui importe, mais bien l'aide pratique. Celle-ci peut et devrait être fournie en particulier par de bons auxiliaires de classe. Il s'agit d'une solution adéquate et nettement moins coûteuse.

En règle générale, la conduite pédagogique de l'enseignement devrait quant à elle être entièrement assurée par *un* enseignant ou *une* enseignante. C'est ce principe qu'il faut soutenir.

Motivation de l'urgence : l'intervention présente une solution possible aux mesures d'économie qui seront débattues lors de la session de novembre.

N° de l'intervention:	060-2017	
Type d'intervention:	Postulat	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire:	2017.RRGR.176	
Déposée le:	20.03.2017	
Motion de groupe:	Oui	
Motion de commission:	Non	
Déposée par:	PLR (Vogt, Oberdiessbach) (porte-parole) PLR (Schmidhauser, Interlaken) PLR (Kohler, Spiegel b. Bern)	
Cosignataires:	12	
Urgence demandée:	Oui	
Urgence accordée:	Oui	23.03.2017
N° d'ACE:	463/2017	du 17 mai 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique	
Classification:	–	
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**	

Basisstufe: de la mesure

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de vérifier que la Basisstufe ne soit accordée que sur demande motivée et avec réserve conformément à l'article 46, alinéa 3 LEO ;
2. de prononcer un moratoire de quatre ans en cas de mesures d'économie, sauf si son introduction repose uniquement sur des mesures structurelles et qu'il est prouvé qu'elle n'engendrera pas de dépenses supplémentaires.

Développement :

En cas de problèmes de structures et de transports, la mise en place de classes de Basisstufe doit pouvoir être autorisée en zone rurale ; il s'agit souvent de la seule solution pour maintenir de petites écoles à un coût raisonnable.

Dans les communes urbaines et suburbaines, les classes de Basisstufe sont au contraire souvent une solution très coûteuse. Le fait qu'elles apportent une plus-value pédagogique claire, et sur le long terme, par rapport aux classes ordinaires reste contesté. C'est pourquoi leur mise en place ne doit être accordée que sur demande.

Motivation de l'urgence : l'intervention présente une solution possible aux mesures d'économie qui seront débattues lors de la session de novembre.

Réponse commune du Conseil-exécutif

Le Bureau du Grand Conseil a accordé l'urgence aux trois postulats. Tous trois ont pour objet l'examen de mesures d'économies. C'est pourquoi le Conseil-exécutif y apporte une réponse commune.

En raison de l'étendue du programme d'économies, toutes les Directions sont appelées à déterminer les mesures d'allègement et d'économies possibles dans chacun de leurs domaines d'activité. La Direction de l'instruction publique examinera donc les demandes des auteurs des postulats dans le cadre de cette analyse globale.

Le Conseil-exécutif propose par conséquent d'adopter les trois postulats.

Destinataire
- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse commune du Conseil-exécutif

Réponse commune P 057-2017, P 059-2017 et P 060-2017

N° de l'intervention:	057-2017
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.173
Déposée le:	20.03.2017
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PLR (Schmidhauser, Interlaken) (porte-parole) PLR (Vogt, Oberdiessbach) PLR (Kohler, Spiegel b. Bern)
Cosignataires:	8
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	463/2017 du 17 mai 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Flexibiliser les écoles à journée continue

Le Conseil-exécutif est chargé de vérifier :

1. que les qualifications des personnes encadrant les élèves dans les écoles à journée continue puissent être flexibilisées ;
2. que le coefficient d'encadrement dans les écoles à journée continue se situe dans le même ordre de grandeur que celui de l'école enfantine.

Développement :

Les écoles à journée continue sont un facteur important pour concilier vie professionnelle et vie de famille et doivent être un endroit où les enfants sont pris en charge.

Dans les écoles à journée continue, c'est donc l'encadrement des élèves qui est central et non pas leur niveau scolaire. Il ne faut pas les « écoliser » en y dispensant des leçons supplémentaires données par des enseignants et enseignantes qualifiés. L'école à journée continue pourrait

ainsi implicitement devenir la solution privilégiée pour la prise en charge des enfants : cela ne correspond pas à l'idée de base.

Il faut ainsi réduire le coefficient d'encadrement de manière raisonnable. Il doit surtout permettre à l'école à journée continue d'assurer sa mission principale, à savoir l'encadrement et la prise en charge en dehors des heures d'école. Les qualifications du personnel d'encadrement doivent être adaptées à ces tâches principales.

Motivation de l'urgence : L'intervention présente une solution possible aux mesures d'économie qui seront débattues lors de la session de novembre.

N° de l'intervention:	059-2017
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.175
Déposée le:	20.03.2017
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PLR (Schmidhauser, Interlaken) (porte-parole) PLR (Vogt, Oberdiessbach) PLR (Giauque, Ittigen)
Cosignataires:	9
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	463/2017 du 17 mai 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Ecoles enfantines: moins d'enseignement en tandem

Le Conseil-exécutif est chargé de s'assurer que

1. les classes d'école enfantine puissent en principe être gérées par *un* enseignant ou *une* enseignante, la prise en charge supplémentaire devant être assurée en premier lieu par des auxiliaires de classe ;
2. l'enseignement en tandem ne soit dispensé qu'en seconde priorité sur demande justifiée (en particulier lorsqu'un soutien pédagogique spécialisé s'avère nécessaire).

Développement :

La prise en charge des classes d'école enfantine est incontestablement un défi. Cela est avant tout lié au fait que de nombreux enfants ne possèdent pas (encore) certaines compétences de base, notamment car aujourd'hui, ils intègrent l'école enfantine à un plus jeune âge.

A l'heure actuelle, l'enseignement en tandem prend des proportions imprévues, sans toutefois apporter en soi une plus-value pédagogique. Il convient par conséquent de freiner cette tendance par des mesures appropriées.

Lorsque les enfants sont assistés dans les défis de la vie quotidienne (comme attacher ses lacets, aller aux toilettes, s'habiller pour l'enseignement en plein air, etc.), ce n'est pas la mission éducative de l'enseignement en tandem qui importe, mais bien l'aide pratique. Celle-ci peut et devrait être fournie en particulier par de bons auxiliaires de classe. Il s'agit d'une solution adéquate et nettement moins coûteuse.

En règle générale, la conduite pédagogique de l'enseignement devrait quant à elle être entièrement assurée par *un* enseignant ou *une* enseignante. C'est ce principe qu'il faut soutenir.

Motivation de l'urgence : l'intervention présente une solution possible aux mesures d'économie qui seront débattues lors de la session de novembre.

N° de l'intervention:	060-2017	
Type d'intervention:	Postulat	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire:	2017.RRGR.176	
Déposée le:	20.03.2017	
Motion de groupe:	Oui	
Motion de commission:	Non	
Déposée par:	PLR (Vogt, Oberdiessbach) (porte-parole) PLR (Schmidhauser, Interlaken) PLR (Kohler, Spiegel b. Bern)	
Cosignataires:	12	
Urgence demandée:	Oui	
Urgence accordée:	Oui	23.03.2017
N° d'ACE:	463/2017	du 17 mai 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique	
Classification:	–	
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**	

Basisstufe: de la mesure

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de vérifier que la Basisstufe ne soit accordée que sur demande motivée et avec réserve conformément à l'article 46, alinéa 3 LEO ;
2. de prononcer un moratoire de quatre ans en cas de mesures d'économie, sauf si son introduction repose uniquement sur des mesures structurelles et qu'il est prouvé qu'elle n'engendrera pas de dépenses supplémentaires.

Développement :

En cas de problèmes de structures et de transports, la mise en place de classes de Basisstufe doit pouvoir être autorisée en zone rurale ; il s'agit souvent de la seule solution pour maintenir de petites écoles à un coût raisonnable.

Dans les communes urbaines et suburbaines, les classes de Basisstufe sont au contraire souvent une solution très coûteuse. Le fait qu'elles apportent une plus-value pédagogique claire, et sur le long terme, par rapport aux classes ordinaires reste contesté. C'est pourquoi leur mise en place ne doit être accordée que sur demande.

Motivation de l'urgence : l'intervention présente une solution possible aux mesures d'économie qui seront débattues lors de la session de novembre.

Réponse commune du Conseil-exécutif

Le Bureau du Grand Conseil a accordé l'urgence aux trois postulats. Tous trois ont pour objet l'examen de mesures d'économies. C'est pourquoi le Conseil-exécutif y apporte une réponse commune.

En raison de l'étendue du programme d'économies, toutes les Directions sont appelées à déterminer les mesures d'allègement et d'économies possibles dans chacun de leurs domaines d'activité. La Direction de l'instruction publique examinera donc les demandes des auteurs des postulats dans le cadre de cette analyse globale.

Le Conseil-exécutif propose par conséquent d'adopter les trois postulats.

Destinataire
- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse commune du Conseil-exécutif

Réponse commune P 057-2017, P 059-2017 et P 060-2017

N° de l'intervention:	057-2017
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.173
Déposée le:	20.03.2017
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PLR (Schmidhauser, Interlaken) (porte-parole) PLR (Vogt, Oberdiessbach) PLR (Kohler, Spiegel b. Bern)
Cosignataires:	8
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	463/2017 du 17 mai 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Flexibiliser les écoles à journée continue

Le Conseil-exécutif est chargé de vérifier :

1. que les qualifications des personnes encadrant les élèves dans les écoles à journée continue puissent être flexibilisées ;
2. que le coefficient d'encadrement dans les écoles à journée continue se situe dans le même ordre de grandeur que celui de l'école enfantine.

Développement :

Les écoles à journée continue sont un facteur important pour concilier vie professionnelle et vie de famille et doivent être un endroit où les enfants sont pris en charge.

Dans les écoles à journée continue, c'est donc l'encadrement des élèves qui est central et non pas leur niveau scolaire. Il ne faut pas les « écoliser » en y dispensant des leçons supplémentaires données par des enseignants et enseignantes qualifiés. L'école à journée continue pourrait

ainsi implicitement devenir la solution privilégiée pour la prise en charge des enfants : cela ne correspond pas à l'idée de base.

Il faut ainsi réduire le coefficient d'encadrement de manière raisonnable. Il doit surtout permettre à l'école à journée continue d'assurer sa mission principale, à savoir l'encadrement et la prise en charge en dehors des heures d'école. Les qualifications du personnel d'encadrement doivent être adaptées à ces tâches principales.

Motivation de l'urgence : L'intervention présente une solution possible aux mesures d'économie qui seront débattues lors de la session de novembre.

N° de l'intervention:	059-2017
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.175
Déposée le:	20.03.2017
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PLR (Schmidhauser, Interlaken) (porte-parole) PLR (Vogt, Oberdiessbach) PLR (Giauque, Ittigen)
Cosignataires:	9
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	463/2017 du 17 mai 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Ecoles enfantines: moins d'enseignement en tandem

Le Conseil-exécutif est chargé de s'assurer que

1. les classes d'école enfantine puissent en principe être gérées par *un* enseignant ou *une* enseignante, la prise en charge supplémentaire devant être assurée en premier lieu par des auxiliaires de classe ;
2. l'enseignement en tandem ne soit dispensé qu'en seconde priorité sur demande justifiée (en particulier lorsqu'un soutien pédagogique spécialisé s'avère nécessaire).

Développement :

La prise en charge des classes d'école enfantine est incontestablement un défi. Cela est avant tout lié au fait que de nombreux enfants ne possèdent pas (encore) certaines compétences de base, notamment car aujourd'hui, ils intègrent l'école enfantine à un plus jeune âge.

A l'heure actuelle, l'enseignement en tandem prend des proportions imprévues, sans toutefois apporter en soi une plus-value pédagogique. Il convient par conséquent de freiner cette tendance par des mesures appropriées.

Lorsque les enfants sont assistés dans les défis de la vie quotidienne (comme attacher ses lacets, aller aux toilettes, s'habiller pour l'enseignement en plein air, etc.), ce n'est pas la mission éducative de l'enseignement en tandem qui importe, mais bien l'aide pratique. Celle-ci peut et devrait être fournie en particulier par de bons auxiliaires de classe. Il s'agit d'une solution adéquate et nettement moins coûteuse.

En règle générale, la conduite pédagogique de l'enseignement devrait quant à elle être entièrement assurée par *un* enseignant ou *une* enseignante. C'est ce principe qu'il faut soutenir.

Motivation de l'urgence : l'intervention présente une solution possible aux mesures d'économie qui seront débattues lors de la session de novembre.

N° de l'intervention:	060-2017	
Type d'intervention:	Postulat	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire:	2017.RRGR.176	
Déposée le:	20.03.2017	
Motion de groupe:	Oui	
Motion de commission:	Non	
Déposée par:	PLR (Vogt, Oberdiessbach) (porte-parole) PLR (Schmidhauser, Interlaken) PLR (Kohler, Spiegel b. Bern)	
Cosignataires:	12	
Urgence demandée:	Oui	
Urgence accordée:	Oui	23.03.2017
N° d'ACE:	463/2017	du 17 mai 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique	
Classification:	–	
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**	

Basisstufe: de la mesure

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de vérifier que la Basisstufe ne soit accordée que sur demande motivée et avec réserve conformément à l'article 46, alinéa 3 LEO ;
2. de prononcer un moratoire de quatre ans en cas de mesures d'économie, sauf si son introduction repose uniquement sur des mesures structurelles et qu'il est prouvé qu'elle n'engendrera pas de dépenses supplémentaires.

Développement :

En cas de problèmes de structures et de transports, la mise en place de classes de Basisstufe doit pouvoir être autorisée en zone rurale ; il s'agit souvent de la seule solution pour maintenir de petites écoles à un coût raisonnable.

Dans les communes urbaines et suburbaines, les classes de Basisstufe sont au contraire souvent une solution très coûteuse. Le fait qu'elles apportent une plus-value pédagogique claire, et sur le long terme, par rapport aux classes ordinaires reste contesté. C'est pourquoi leur mise en place ne doit être accordée que sur demande.

Motivation de l'urgence : l'intervention présente une solution possible aux mesures d'économie qui seront débattues lors de la session de novembre.

Réponse commune du Conseil-exécutif

Le Bureau du Grand Conseil a accordé l'urgence aux trois postulats. Tous trois ont pour objet l'examen de mesures d'économies. C'est pourquoi le Conseil-exécutif y apporte une réponse commune.

En raison de l'étendue du programme d'économies, toutes les Directions sont appelées à déterminer les mesures d'allègement et d'économies possibles dans chacun de leurs domaines d'activité. La Direction de l'instruction publique examinera donc les demandes des auteurs des postulats dans le cadre de cette analyse globale.

Le Conseil-exécutif propose par conséquent d'adopter les trois postulats.

Destinataire
- Grand Conseil

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur le transfert de la commune municipale de Clavaleyres au canton de Fribourg dans le cadre d'une fusion avec la commune de Morat (Loi Clavaleyres, LCla)

Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Table des matières

1. Synthèse 1
2. Contexte 1
   2.1 Situation actuelle / efforts engagés antérieurement par la commune municipale de Clavaleyres en vue d'une fusion 1
   2.2 Déclaration d'intention du 14 mars 2016 2
   2.3 Echanges avec la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) 2
   2.4 Nécessité de légiférer 2
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation 3
4. Forme de l'acte législatif 3
5. Droit fédéral 3
6. Mise en œuvre 4
7. Commentaire des articles 4
8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 11
9. Répercussions financières 11
10. Répercussions sur le personnel et l'organisation 11
11. Répercussions sur les communes 12
12. Répercussions sur l'économie 12
13. Résultat de la procédure de consultation 12
14. Proposition 13

Rapport
présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur le transfert de la commune municipale de Clavaleyres au canton de Fribourg dans le cadre d'une fusion avec la commune de Morat (loi Clavaleyres, LCla)

1. Synthèse

Le présent projet sert à créer les bases nécessaires, conformément à la Déclaration d'intention signée par les gouvernements des cantons de Berne et Fribourg le 14 mars 2016, pour permettre à la commune municipale de Clavaleyres de se prononcer sur la fusion avec la commune fribourgeoise de Morat et sur le transfert au canton de Fribourg qu'elle implique.

Il fixe notamment

- l'application du droit fribourgeois ainsi que la dérogation à certaines dispositions bernoises en matière de fusion de communes,
- le soutien et l'accompagnement offerts à la commune municipale de Clavaleyres par les services cantonaux compétents durant la phase d'étude ainsi que lors de l'étape de concrétisation,
- les principes régissant la votation communale de Clavaleyres,
- la conclusion et l'approbation d'un concordat sur la modification territoriale,
- la compétence des gouvernements pour édicter une convention d'exécution intercantale,
- les conséquences d'un refus sur les plans communal, cantonal ou fédéral,
- les modalités d'exécution du transfert.

2. Contexte

2.1 Situation actuelle / efforts engagés antérieurement par la commune municipale de Clavaleyres en vue d'une fusion

Suite à l'échec de plusieurs tentatives de fusion à l'intérieur du canton de Berne, la commune municipale de Clavaleyres a pris contact avec la commune fribourgeoise de Morat, en 2012, afin d'entreprendre les travaux préparatoires en vue d'une fusion de communes intercantonale. L'arrêté de principe du conseil général de la commune de Morat, favorable à la fusion, a donné lieu aux premières discussions entre les services compétents en la matière des cantons de Berne et Fribourg (les préfets, le Service des communes du canton de Fribourg et l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire du canton de Berne).
Etant donné que la commune municipale de Clavaleyres est un cas particulier, que ses précédentes tentatives n'ont pas abouti[1] et que cette très petite commune bernoise a déjà coopéré à maintes reprises avec la région de Morat, la modification territoriale est un moyen rationnel d'assurer son existence. Par conséquent, le transfert de Clavaleyres ne peut pas être

[1] La commune municipale de Clavaleyres a déjà été à l'origine de plusieurs projets de fusion. Les processus d'étude en vue d'une fusion avec Villars-les-Moines, en 2008 et 2014, ont échoué en raison du refus opposé par cette commune. Dans l'intervalle, la proposition de mener des discussions avec la commune bernoise de Kallnach ainsi qu'avec les communes de l'ancien district de Laupen a été étudiée sans qu'elle ait toutefois été retenue. Parmi les motifs invoqués figuraient l'absence de lien particulier avec Laupen et le fait que l'on ne voulait pas mettre en péril le projet de fusion alors largement avancé entre Niederried et Kallnach (cf. réponse du Conseil-exécutif à l'interpellation Etter; I 150-2014).

comparé à la situation du Jura bernois[2] et à l'éventuel transfert de Moutier et des communes environnantes au canton du Jura.

2.2 Déclaration d'intention du 14 mars 2016

Le 14 mars 2016, le Conseil d'Etat fribourgeois et le Conseil-exécutif du canton de Berne – agissant par l'intermédiaire de la conseillère d'Etat fribourgeoise compétente et du directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques – ont conclu une Déclaration d'intention portant sur la procédure de transfert de Clavaleyres (BE) dans le cadre d'une fusion avec la commune de Morat (FR).

Cette déclaration consigne les résultats des études préliminaires menées par le groupe de travail intercantonal dont la naissance remonte à début mai 2014[3] et porte essentiellement sur les différentes étapes de la procédure nécessaire aux plans communal, cantonal et fédéral ainsi que sur les ressources proposées aux deux communes en termes d'accompagnement et de conseil.

2.3 Echanges avec la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE)

Début février 2016, la CIRE a exprimé son approbation concernant la procédure prévue, qu'elle accompagnera par ailleurs en sa qualité de commission parlementaire compétente.

2.4 Nécessité de légiférer

Le canton de Berne ne possède pas encore de dispositions légales réglant explicitement les fusions de communes intercantonales.

Une modification des territoires cantonaux est nécessaire en vue de la fusion des deux communes; or, conformément à l'article 53, alinéa 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), toute modification du territoire d'un canton est soumise à l'approbation du corps électoral concerné et des cantons concernés; elle est ensuite soumise à l'approbation de l'Assemblée fédérale sous la forme d'un arrêté fédéral.
Au niveau cantonal, l'article 61, alinéa 1, lettre *d* de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1) dispose que les modifications du territoire cantonal, à l'exception des rectifications de frontière, sont obligatoirement soumises au vote populaire.

La Constitution cantonale, tout comme la loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo; RSB 170.11), ne prévoit pas de droit à l'autodétermination des communes en matière d'appartenance cantonale. La garantie du territoire établie à l'article 53, alinéa 1 Cst. va par ailleurs à l'encontre d'une telle autodétermination. Pour ces motifs, il faut maintenant créer pour le canton de Berne les bases légales et les dispositions générales de procédure qui permettront à la commune municipale de Clavaleyres de s'exprimer sur la question de son transfert à un autre canton.

En signant la Déclaration d'intention, le Conseil-exécutif s'est engagé à proposer au Grand Conseil les bases légales rendant possible la réalisation des étapes de la procédure en question. Il s'agit avant tout de règles qui obligent exclusivement le canton de Berne.

[2] La loi du 26 janvier 2016 sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB, entrée en vigueur le 1er août 2016) règle l'éventuel transfert d'une ou de plusieurs communes à la République et Canton du Jura.

[3] Canton de Berne: représentants de la JCE (OACOT) et de la CHA (OSLJ)
Canton de Fribourg: représentants de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts du canton de Fribourg, DIAF (Service des communes, SCom) et du Service de la législation (SLeg)

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

La loi fixe la procédure applicable dans le canton de Berne qui permet à la commune municipale de Clavaleyres de fusionner avec la commune fribourgeoise de Morat et de se prononcer sur le changement de canton nécessaire à cet égard. La présente loi ne concerne que la commune municipale de Clavaleyres et ne peut donc pas être appliquée à d'autres communes bernoises.

Elle se base sur un certain nombre de principes convenus par les deux gouvernements, principes nécessaires à la coordination de la procédure dans les deux cantons puisque cette dernière est scindée en plusieurs étapes.

La loi désigne en particulier le droit fribourgeois en tant que droit applicable pour les modalités de fusion, comme le contenu de la convention de fusion, et prévoit en conséquence la dérogation aux dispositions bernoises applicables en la matière.

4. Forme de l'acte législatif

La Constitution cantonale exige que «[l]es normes "fondamentales et importantes" du droit cantonal [revêtent] la forme de la loi»; ces dernières «incluent en tout état de cause les règles pour lesquelles la Constitution prévoit expressément la forme de la loi, que ce soit à l'article 69, alinéa 1, lettres *a* à *e* ou dans toute autre disposition»[4]. Figurent parmi les critères d'importance notamment un très grand nombre de destinataires, des répercussions financières particulièrement lourdes et la grande importance politique[5].

Malgré la relative petite taille du territoire de la commune municipale de Clavaleyres, la modification territoriale est une question d'une portée capitale et requiert l'approbation du corps électoral du canton et de l'Assemblée fédérale. Le partage des biens et la dévolution administrative représentent un exercice complexe et de longue haleine qui revêt une grande importance politique.

Pour tous ces motifs, l'élaboration d'une loi est justifiée.

5. Droit fédéral

L'article 53, alinéa 3 Cst. a été introduit en 1999. Les procédures prévues dans cet article n'étaient pas réglées expressément dans la Constitution fédérale antérieure, mais elles avaient été déduites des anciens articles 1 et 5 de la Constitution fédérale par la doctrine et la pratique[6].

Les commentaires sur cet article citent comme exemples le district de Laufon qui a passé de Berne à Bâle-Campagne et la commune de Vellerat qui est aujourd'hui sise dans la République et Canton du Jura[7]. Ces transferts ont eu lieu sous l'égide de l'ancienne Constitution fédérale.

Le message sur la réforme de la Constitution fédérale ne contient aucune explication sur les intentions du législateur. Il ne précise ni les cas d'application de cet alinéa, ni les modalités exactes de la consultation de la population des communes et des deux cantons, ni, enfin, la sanction du transfert par l'Assemblée fédérale. Plusieurs auteurs sont d'avis que l'arrêté rendu

4 KÄLIN/BOLZ (éditeurs), Manuel de droit constitutionnel bernois, 1994, p. 131.

5 Idem, p. 142 s.

6 AUBERT, n° 2 ad article 53 Cst., in: AUBERT/MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003.

7 AUBERT, n° 12 ad article 53 Cst., in: AUBERT/MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003; BIAGGINI, Kommentar BV, n° 13 ad article 53 Cst.; THÜRER/AUBERT/MÜLLER, Verfassungsrecht der Schweiz, 2001, n° 8 § 30; Ruch, n° 22 ad article 53 Cst., in: EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER (éd.), Die Schweizerische Verfassung, St. Galler Kommentar, 2014.

par l'Assemblée fédérale dans le cadre de l'article 53, alinéa 3 Cst. est soumis à la votation facultative selon l'article 163, alinéa 2 Cst.[8].

6. Mise en œuvre

La présente loi s'applique exclusivement au cas particulier de la commune municipale de Clavaleyres. Elle règle la possibilité pour la commune de s'exprimer à propos de la fusion avec la commune de Morat ainsi que du transfert qui en découle, et précise la suite de la procédure.

La loi restera en vigueur jusqu'à l'accomplissement du transfert et à la concrétisation de la fusion. Elle peut cependant être abrogée de manière anticipée selon l'issue des différentes étapes de la procédure (cf. commentaire de l'art. 17).

7. Commentaire des articles

Remarque préliminaire:

Alors que l'article 53, alinéa 3 Cst. mentionne une «modification du territoire d'un canton», les termes utilisés à l'article 61, alinéa 1, lettre *d* ConstC. sont ceux de «modification du territoire cantonal». Le présent rapport parle quant à lui de «modification territoriale».

Article 1

La présente loi règle les trois domaines suivants:

- La commune municipale de Clavaleyres est conseillée et accompagnée par l'administration cantonale tout au long du processus. Il revient en premier lieu à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) et à la Chancellerie d'Etat (CHA)[9] de coordonner les études entreprises par l'ensemble des services cantonaux concernés; les études préliminaires ont déjà commencé en 2014 au niveau des offices et services compétents.
- L'élément au cœur du projet est de permettre à la commune municipale de Clavaleyres de préparer une votation au niveau communal afin que les étapes suivantes puissent commencer.
- Comme le transfert au canton de Fribourg est nécessaire, le concordat de modification territoriale ainsi que la convention d'exécution et la décision y relative sont traités en priorité.

Article 2

Le règlement d'organisation de la commune municipale de Clavaleyres du 28 mai 2015 ne contient pas de dispositions relatives à une votation aux urnes. Par conséquent, la votation communale est régie, d'une part, par la loi sur les communes (LCo) ainsi que son ordonnance (OCo; RSB 170.111) et, d'autre part, par la législation cantonale sur les droits politiques (loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques, LDP; RSB 141.1 et son ordonnance du 4 septembre 2013, ODP; RSB 141.112).

La commune municipale de Clavaleyres peut se fonder sur ces lois cantonales pour finaliser une réglementation concernant le déroulement, sur le plan tant technique qu'organisationnel, d'une votation aux urnes.

La votation aux urnes, telle que prévue pour des raisons de systématique au chiffre 3 (Votations communales de Clavaleyres), article 4, alinéa 2, est imposée à la commune municipale de Clavaleyres en raison de l'importance fondamentale de l'objet de la votation. Ainsi, il est dérogé au principe du vote en assemblée communale qui figure à l'article 12, alinéa 2 LCo.

8 AUBERT, n° 13 ad article 53 Cst. in: AUBERT/MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003; THÜRER/AUBERT/MÜLLER, Verfassungsrecht der Schweiz, 2001, n° 11 § 30; RUCH, n° 19 ad article 53 Cst., in: EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER (éd.), Die Schweizerische Verfassung, St. Galler Kommentar, 2014.

9 Offices et services compétents de la JCE et de la CHA (cf. n. 3).

Les dispositions d'exécution en la matière contenues dans le règlement communal ne sont pas applicables.

Les dispositions auxquelles se réfère l'alinéa 3 visent spécifiquement les fusions intracantonales. Aussi la compétence exclusive du Conseil-exécutif concernant les fusions volontaires et incontestées de communes bernoises (art. 4, al. 2 LCo) ne s'applique-t-elle pas, par exemple, lors d'une fusion intercantonale.
En outre, les dispositions des constitutions cantonale et fédérale préalablement mentionnées règlent déjà la compétence pour approuver une fusion de commune intercantonale.

Bien que la convention de fusion (ou contrat de fusion selon le droit bernois) décrite dans la Déclaration d'intention du 14 mars 2016 doive en principe correspondre à la législation des deux cantons, il semble évident que le droit fribourgeois soit appliqué pour les modalités de la fusion des communes de Clavaleyres et de Morat (cf. commentaire de l'art. 5).
A cet égard, les articles 4b à 4l LCo ne sont pas non plus applicables. Ces dispositions règlent notamment l'encouragement des fusions de communes bernoises, les types de fusion, les effets, le contenu du contrat de fusion, les questions d'ordre organisationnel et, finalement, la possibilité d'ordonner des fusions, qui existe dans le canton de Berne.

Les études menées par les services impliqués ainsi que les discussions déjà engagées par les communes montrent que les modèles de fusion de communes sont comparables dans les cantons de Fribourg et de Berne.

Article 3

L'alinéa 1 de l'article commenté précise clairement que les principaux offices impliqués de la Directon de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques et de la Chancellerie d'Etat accompagneront gratuitement la totalité des phases du projet jusqu'à l'aboutissement de celui-ci. Comme il a déjà été établi dans la Déclaration d'intention du 14 mars 2016, chaque canton est tenu de fournir les ressources humaines qui lui sont nécessaires tout au long de la procédure jusqu'à l'éventuelle mise en œuvre du projet. Pour l'heure, il n'est pas possible d'exclure que des frais supplémentaires soient engendrés par la réalisation d'études imprévues ou d'expertises par d'autres services publics. Ces dépenses devront le cas échéant être prises en charge par les communes.

De l'alinéa 2, il ressort en revanche que les dispositions relatives aux instruments financiers d'encouragement – direct ou indirect – des fusions en vigueur dans le canton de Berne ne sont pas applicables. Vu le caractère intercantonal de la fusion, la commune ne peut bénéficier ni des prestations complémentaires (contribution aux coûts de l'étude non conditionnée par le résultat de cette dernière au sens de l'art. 34, al. 2 de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges [LPFC; RSB 631.1]) ni des paiements compensatoires en cas de perte financière prévus par la péréquation financière (art. 34, al. 1 LPFC).

Il en va de même pour les dispositions de la loi du 25 novembre 2004 sur l'encouragement des fusions de communes (loi sur les fusions de communes, LFCo; RSB 170.12). Le canton de Berne n'accordera en particulier aucune aide financière une fois la fusion opérée.

Même si le Conseil-exécutif du canton de Berne a déjà confirmé à plusieurs reprises l'opportunité, dans le cas particulier de Clavaleyres, d'une fusion intercantonale et du transfert de la commune bernoise à un autre canton, les instruments mentionnés n'ont pas été forgés pour répondre à ce genre de situation.

Article 4

L'article 4 énonce sans équivoque que l'acte législatif commenté porte uniquement sur une fusion précise dans les circonstances données (fusion des deux communes et transfert obligatoire de Clavaleyres au canton de Fribourg).

En vertu de l'alinéa 2 du même article, la commune municipale de Clavaleyres est contrainte d'organiser des votations aux urnes (cf. commentaire de l'art. 2).

Article 5

D'après le présent article, les modalités de la fusion – comme dans le cas d'une fusion intracantonale – doivent être élaborées lors de négociations préalables (al. 1) et scellées par un accord intercommunal prenant la forme d'un contrat. Le but des négociations est de définir la commune issue de la fusion dans ses grandes lignes en se servant des analyses préalables portant sur la structure organisationnelle et sur la situation financière des communes. Au vu des circonstances (p. ex. la différence de taille entre les communes), il est évident qu'il s'agira d'incorporer la commune de Clavaleyres à celle de Morat (absorption ou rattachement au sens du droit bernois) et non de créer une nouvelle commune de Morat (fusion par combinaison selon les termes de la législation bernoise).

L'alinéa 2 énonce que le contenu et la forme de cet accord sont régis par la législation du canton de Fribourg.
La loi fribourgeoise du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo; RSF 140.1)[10] comprend, au chapitre VII (art. 133 ss), des règles précises concernant la procédure et les effets de la fusion. Par conséquent, il n'est pas recouru aux dispositions analogues de la loi bernoise sur les communes (cf. art. 2 et le commentaire qui s'y rapporte).

La loi fribourgeoise sur les communes énonce par ailleurs des règles explicites à propos du régime de transition des autorités communales dans les communes qui fusionnent. Elle octroie à chaque ancienne commune le droit de se faire représenter au conseil communal (exécutif) et au conseil général (législatif) de la commune issue de la fusion par au moins une personne éligible et domiciliée dans le territoire de celle-ci. Cette disposition fribourgeoise concernant les fusions intracantonales est en principe également valable pour le présent cas de fusion intercantonale.
Les études préliminaires des communes impliquées ont toutefois révélé qu'en toute logique la fusion intercantonale avec la petite commune de Clavaleyres (environ 40 personnes jouissant du droit de vote) réclamait aussi une réglementation propre en matière de régime transitoire. Par conséquent, l'alinéa 3 prévoit que les détails relatifs à la désignation des représentants de Clavaleyres ainsi que les modalités d'élection (au besoin en cercles électoraux distincts) pour la législature à partir de 2021 sont réglés dans une loi spéciale.

D'après la loi spéciale que le canton de Fribourg doit encore édicter, la commune municipale de Clavaleyres est représentée au conseil général ainsi que, en principe, au conseil communal pour la période de transition prévue par la convention de fusion (5 ans). Cependant, compte tenu de la situation particulière de la commune de Clavaleyres et de ses quelque 40 électeurs et électrices, le conseil communal de Morat peut instituer, en lieu et place d'une représentation en son sein, une commission de fusion si le nombre de candidats ou d'élus qui acceptent leur élection devait se révéler insuffisant dans le cercle électoral de Clavaleyres.

Si le conseil communal de Morat est amené à créer une telle commission conformément aux dispositions du droit fribourgeois, celle-ci s'occupera de toutes les affaires ayant trait à l'intégration de la commune municipale de Clavaleyres au cours de la phase de transition. Au besoin, il est par ailleurs prévu que le préfet du district du Lac et, éventuellement, celui de l'arrondissement administratif de Berne – Mittelland assistent aux séances de la commission de fusion. Il va de soi que la commission sera composée d'habitants de la commune de Morat et de ceux de la localité de Clavaleyres.

Cette solution *sui generis* garantit à la localité de Clavaleyres qu'elle aura voix au chapitre une fois qu'elle aura intégré la commune de Morat. Ce n'est pas sans intérêt puisque, entre l'édiction des lois afférentes à la fusion et la réalisation effective de cette dernière, de nombreuses années vont encore s'écouler.

10 RSF: Recueil systématique de la législation fribourgeoise.

L'alinéa 4, quant à lui, accorde au service compétent de la JCE (Office des affaires communales et de l'organisation du territoire) le droit de soumettre la convention à un examen général avant le scrutin. Le droit fribourgeois étant applicable, cet examen n'est pas assimilable à une procédure d'examen préalable susceptible de déboucher sur des réserves d'approbation ou des recommandations dans le cadre d'une fusion intracantonale. Il doit toutefois rester possible pour la commune municipale de Clavaleyres de connaître, avant la votation, les principales conséquences qu'entraîne la convention de fusion ainsi que les éventuels effets fondamentalement contraires à la législation bernoise (et à sa conception des fusions de communes) afin de reprendre des négociations avec Morat, s'il le faut.

Article 6

Les communes doivent s'accorder sur une date unique de scrutin. Il vaut mieux éviter de choisir des dates différentes au vu de l'importance d'une telle votation et des dispositions à prendre pour l'organisation d'un scrutin aux urnes (comme l'envoi préalable du matériel de vote). Les communes sont libres de définir une date qui concorde avec celle d'une votation fédérale ou non.

Le calendrier, qui fait partie intégrante de la Déclaration d'intention du 14 mars 2016, fixe l'aboutissement du projet au 1er janvier 2021. Cette date a été retenue pour la mise en œuvre de la fusion des deux communes, car les autorités sont renouvelées au premier trimestre de 2021 dans le canton de Fribourg.

Du fait du nombre d'étapes que compte la procédure sur le plan tant cantonal que fédéral, de leur complexité et de leur durée, un arrêté communal doit être promulgué avant fin septembre 2018. C'est à cette seule condition que la fusion peut être effective au 1er janvier 2021.

Les gouvernements des deux cantons s'entendent sur une date dans l'éventualité où les communes n'ont pas retenu une date identique pour la votation ou ne l'ont pas fixée en temps voulu.

Article 7

La question prévue ne doit laisser aucun doute sur le fait que la fusion et le transfert constituent les deux faces d'une même pièce, qui doivent par conséquent être soumises comme telles à la population. Les études préliminaires et la Déclaration d'intention mènent à la conclusion que la commune municipale de Clavaleyres ne sera pas transférée au canton de Fribourg si elle ne fusionne pas avec la commune de Morat. De plus, il n'a jamais été question que Morat rejoigne le canton de Berne.

Article 8

L'«ouverture au niveau cantonal de la procédure de transfert» désigne l'arrêté des gouvernements (à l'intention du Grand Conseil dans le canton de Berne). Cet arrêté est soumis par les gouvernements après que les deux communes ont approuvé la fusion et que les deux arrêtés communaux sont entrés en force.

Il va donc de soi que les travaux préparatoires relatifs au concordat sur la modification territoriale (art. 9) doivent être déjà bien avancés, voire presque terminés, au moment des votations communales.

Article 9

Les gouvernements des deux cantons ont convenu, comme dans le cas de l'élaboration de la LAJB[11], de régler l'éventuel transfert de la commune municipale de Clavaleyres par deux traités intercantonaux distincts: un concordat ainsi qu'une convention intercantonale pour les modalités de détail (cf. art. 10).
Le fait que Clavaleyres fusionne avec une commune fribourgeoise joue un rôle subsidiaire pour la concrétisation du changement de canton étant donné que la fusion est principalement

[11] Cf. note de bas de page 2.

réglementée par le droit fribourgeois et qu'un changement de canton en est la condition (préalable).
Il importe que les deux accords intercantonaux recensent toutes les conséquences du transfert du canton de Berne à celui de Fribourg et proposent à cet égard des solutions.

La commune de Clavaleyres poursuivra son existence non pas en tant que commune municipale autonome du canton de Fribourg, mais en faisant partie de la commune de Morat. Aussi, les grandes lignes de la fusion (selon la convention intercommunale) doivent figurer dans le concordat. On constate ici une différence de taille avec le transfert à Bâle-Campagne des communes du district du Laufon[12]. Tandis que, dans le cas des communes du Laufonnais, leur position et leur intégration organisationnelle dans le canton de Bâle-Campagne restaient à définir, il est clair en l'occurrence que les conditions et les subdivisions administratives applicables à Morat vaudront pour Clavaleyres, une fois qu'elle appartiendra au canton de Fribourg.

Les conventions intercantonales sont réglées à l'article 48 Cst. Les cantons peuvent en conclure dans tous les domaines, qu'il s'agisse de leurs compétences propres ou de compétences déléguées par la Confédération[13]. Elles peuvent avoir pour objet la modification d'une frontière[14].

En règle générale, elles sont conclues entre deux ou plusieurs cantons. Une commune peut agir en qualité de partie contractante pour autant que le droit cantonal l'y autorise[15]. Les communes qui fusionnent n'étant pas directement concernées par les modalités du partage des biens et de la dévolution administrative et judiciaire entre les deux cantons, elles ne participent pas aux négociations en vue de la signature des conventions intercantonales.

Une convention intercantonale doit respecter le droit fédéral et les intérêts de la Confédération (art. 48, al. 3 Cst.). Il en va de même des droits constitutionnels des citoyens et des intérêts et du droit cantonal des autres cantons[16]. Elle ne doit pas violer le principe démocratique (art. 51 Cst.) ni la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons (art. 3 Cst.)[17].

En l'espèce, le concordat contient les principes de base régissant le transfert de la commune municipale bernoise de Clavaleyres ainsi que les rapports qu'entretiennent les habitants avec le canton de Fribourg. Il portera principalement sur la modification territoriale.

Article 10

Le Conseil-exécutif représente le canton de Berne à l'intérieur et à l'extérieur en vertu de l'article 90, lettre *a* ConstC. C'est donc le Conseil-exécutif qui est compétent pour la négociation et la conclusion d'un traité intercantonal et donc du concordat. En vertu de l'article 74, alinéa 2, lettre *b* ConstC, l'approbation de traités intercantonaux incombe en principe au Grand Conseil. Les traités intercantonaux dénonçables à court terme ressortissent exclusivement au Conseil-exécutif s'ils sont d'une importance mineure ou s'ils se situent dans le cadre de ses compétences législatives (art. 88, al. 4 ConstC). Le concordat à conclure n'étant à tout le moins pas dénonçable à court terme, il devra être approuvé par le Grand Conseil.

12 Cf. entre autres le traité du 10 février 1983 sur le rattachement du district de Laufon et de ses communes au canton de Bâle-Campagne (recueil des lois du canton de Bâle-Campagne 31.445).

13 SCHWEIZER/ABDERHALDEN, n° 11 ad article 48 Cst. in: EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER (éd.), Die Schweizerische Verfassung, St. Galler Kommentar, 2014.

14 AUBERT, n° 4 ad article 48 Cst., in: AUBERT/MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003; BIAGGINI, Kommentar BV, n° 5 ad article 48 Cst.; THÜRER/AUBERT/MÜLLER, Verfassungsrecht der Schweiz, 2001, n° 19 § 28.

15 THÜRER/AUBERT/MÜLLER, Verfassungsrecht der Schweiz, 2001, n° 16 § 28; SCHWEIZER/ABDERHALDEN, n° 14 ad article 48 Cst. in: EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER (éd.), Die Schweizerische Verfassung, St. Galler Kommentar, 2014.

16 THÜRER/AUBERT/MÜLLER, Verfassungsrecht der Schweiz, 2001, n° 20 § 28.

17 THÜRER/AUBERT/MÜLLER, Verfassungsrecht der Schweiz, 2001, n° 23 s. et 26 s. § 28.

Vote populaire obligatoire (al. 2):

Comme évoqué précédemment, tant la Constitution fédérale que la Constitution cantonale bernoise prévoient une procédure spéciale pour les modifications territoriales. En vertu de l'article 61, alinéa 1, lettre *d* ConstC, les modifications du territoire cantonal, à l'exception des rectifications, sont obligatoirement soumises au peuple. Le concordat approuvé par le Grand Conseil devra donc encore être soumis à la population (votation cantonale).

Si le Grand Conseil devait refuser d'approuver le concordat négocié et signé par le Conseil-exécutif, destiné à la votation populaire, le gouvernement bernois reprendrait les discussions avec le canton de Fribourg. Le but des nouvelles négociations serait d'aboutir à une version modifiée du concordat que le Grand Conseil soit à même d'approuver. Le processus ne saurait échouer faute d'accord entre les parlements cantonaux.

Si la fusion intercantonale est acceptée en votation communale, la modification territoriale nécessaire doit obligatoirement être soumise au peuple bernois, en vertu de l'interprétation faite de l'article 61, alinéa 1, lettre *d* ConstC en relation avec l'article 53, alinéa 3 Cst., sous la forme d'une proposition de rejet selon les circonstances.

Situation dans le canton de Fribourg (al. 3):

Alors que le vote populaire est obligatoire dans le canton de Berne dans le cas décrit, la situation dans le canton de Fribourg se présente comme suit: les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura ont conclu une «Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger» datée du 5 mars 2010 (Convention sur la participation des parlements, CoParl; RSF 121.4)[18]. La CoParl prévoit le concours du parlement cantonal uniquement pour l'élaboration, la ratification, l'exécution et la modification d'une convention, mais pas pour la conclusion qui est réglée dans les constitutions cantonales des cantons signataires.

Le Grand Conseil du canton de Fribourg approuve l'adhésion au concordat sur la modification territoriale sous forme de loi. Celle-ci est soumise au référendum législatif facultatif. Le Grand Conseil peut cependant soumettre loi concernant l'adhésion au concordat au référendum obligatoire. Pour cette raison, l'alinéa 3 précise qu'en cas de votation populaire dans le canton de Fribourg les gouvernements doivent fixer une date unique pour les deux votations.

Article 11

L'article en question prévoit que le concordat contienne une délégation de compétence en faveur des gouvernements pour le règlement des détails du transfert. Il est par conséquent possible de régler les modalités subsidiaires de la modification territoriale dans une convention d'exécution intercantonale qui ne dépende ni de l'approbation du Grand Conseil ni d'une votation populaire.

Cette délégation de compétence doit suffire aux exigences de l'article 69, alinéas 1 et 2 ConstC applicables au transfert de compétences du Grand Conseil au Conseil-exécutif: premièrement, la délégation est limitée à un domaine déterminé (le partage des biens, la dévolution administrative et judiciaire). Deuxièmement, elle est prévue dans le concordat qui sera soumis au parlement et obligatoirement au corps électoral, ce qui dépasse même le rang de loi prévu dans la disposition précitée. Enfin, le cadre sera fixé dans le concordat. Les dispositions de la Constitution cantonale sur la délégation de compétences du Grand Conseil au Conseil-exécutif sont donc respectées.

[18] RSF: Recueil systématique de la législation fribourgeoise.

La convention intercantonale doit régler notamment les aspects suivants (liste non exhaustive):

- Territoire et citoyens: droit de cité et acquisition de celui-ci.
- Droit: droit applicable et droit transitoire, contrats, concessions, autorisations, brevets, procédures pendantes (droits administratif, civil et pénal), notariat, exécution des décisions.
- Régime des finances: transfert de l'éventuel patrimoine administratif entre les cantons, coopération intercommunale, subventions et bourses, aide sociale, péréquation financière et redevances, émoluments et impôts cantonaux.

Lors de la rédaction du concordat sur la modification territoriale et de la convention d'exécution, il est nécessaire de circonscrire les thèmes à régler selon une double perspective:

1. Le concordat sur la modification territoriale doit fixer les aspects majeurs, du point de vue du canton, du déroulement de la modification territoriale et de ses effets.
2. La convention d'exécution règle les modalités subsidiaires de la modification territoriale ainsi que d'autres aspects de la fusion pour autant qu'ils ne soient pas déjà fixés dans l'accord intercommunal passé en vue de la fusion.

La convention intercantonale ne concernant pas la modification territoriale en tant que telle, mais ses conséquences, elle n'a pas à respecter la procédure spéciale prévue à l'article 61, alinéa 1, lettre *d* ConstC et ne doit donc pas être soumise au peuple. Le Conseil-exécutif est dès lors seul compétent pour la négociation, la conclusion et l'approbation de la convention d'exécution.

Si l'on se réfère aux précédentes explications sur la nécessité d'une délimitation, il semble aller de soi que les modalités propres à la fusion des deux communes (d'un point de vue communal) soient approuvées par les gouvernements sous la forme d'un arrêté dans le cadre de la convention d'exécution intercantonale. De fait, on conçoit aisément que le contenu de cette dernière s'inspire largement de celui de l'accord intercommunal (contrat de fusion).

Article 12

L'article 12 offre la possibilité à la commune municipale de Clavaleyres de se prononcer sur les dispositions du concordat et de la convention d'exécution que l'accord intercommunal (contrat de fusion) ne contiendrait pas. Il est renvoyé à l'article 9 selon lequel les communes qui entendent fusionner ne participent pas directement aux négociations en vue de la signature des conventions intercantonales, mais peuvent au moins défendre leurs intérêts lors d'une audition.

Article 13

Le rejet du concordat met un terme à la procédure; la fusion avec la commune de Morat ainsi que le transfert au canton de Fribourg ne sont pas opérés.

Article 14

L'approbation de l'Assemblée fédérale marque la clôture de la procédure réalisée en plusieurs étapes, ce qui donne le coup d'envoi de la mise en œuvre. En raison de la complexité et du temps que prend la procédure jusqu'à ce stade, il convient de laisser aux gouvernements le soin de déterminer la date définitive du transfert et de la concrétisation de la fusion directement associée. La date effective de la fusion qui est indiquée dans l'agenda de la Déclaration d'intention, le 1er janvier 2021, tient compte de la durée de chacune des étapes de la procédure, mais est aussi en quelque sorte prescrite par le calendrier législatif du canton de Fribourg. Les gouvernements doivent cependant pouvoir réagir lorsque des développements inattendus surviennent et éventuellement s'entendre pour choisir une autre date.

Article 15

Le présent article énonce clairement que la fusion en tant que telle doit obligatoirement être opérée après le transfert. La procédure doit être conçue de manière à ce que la commune issue de la fusion soit opérationnelle au 1er janvier 2021.

Article 16

La présente disposition est calquée sur l'article 4a LCo, selon lequel le Conseil-exécutif est habilité à procéder aux adaptations formelles et rédactionnelles de lois, de décrets et d'arrêtés qui mentionnent la commune municipale de Clavaleyres.

Article 17

L'alinéa 2, lettre *b* de la disposition commentée précise, comme établi à l'article 13, que le projet peut être rejeté de plusieurs façons au niveau cantonal :
Le concordat peut, comme indiqué, uniquement être rejeté en votation populaire par la majorité des votants.

Dans le canton de Fribourg, le refus peut être exprimé soit par le Grand Conseil, soit par les citoyens à l'occasion d'une votation populaire (cf. art. 10, al. 3).

8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le transfert d'une commune bernoise dans le cas d'une fusion intercantonale n'est ni mentionné ni exclu explicitement dans le programme gouvernemental de législature 2015 à 2018.

9. Répercussions financières

Les ressources humaines nécessaires aux prestations d'accompagnement et de conseil doivent être mises à disposition par les deux cantons tout au long de la procédure jusqu'à l'éventuelle réalisation du projet (cf. commentaire de l'art. 3, al. 1). Dans le présent cas de figure, les offices cantonaux consacrent plus de temps à dispenser des conseils que lors de fusions cantonales, notamment à cause de la complexité de la procédure qui se déroule en plusieurs étapes et de la coordination intercantonale qu'elle requiert; plus de temps sera également nécessaire pour accomplir toutes les tâches liées à la mise à jour des statistiques, des géodonnées, etc.

Le canton de Berne ne participe pas financièrement aux études communales. En outre, la commune issue de la fusion ne bénéficie d'aucune aide financière au sens de la LFCo ni d'aucun paiement compensatoire prévu par la LPFC. Les instruments financiers d'encouragement des fusions prévus pour le canton de Berne ne peuvent pas être utilisés dans le cadre de cette fusion intercantonale.

Il faut également s'attendre à des répercussions financières liées à l'organisation des votations aux niveaux communal et cantonal. Les communes supportent les frais d'envoi des documents relatifs à la votation communale (art. 49 LDP).

D'autres conséquences sont possibles en raison du partage des biens. Aucun chiffre précis ne peut être avancé à ce sujet; néanmoins, il sera procédé à un examen des conséquences financières dans le cadre du concordat. Dans l'ensemble, il ne devrait s'agir que de conséquences marginales au vu de la taille de la commune municipale de Clavaleyres.

10. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Aucune.

11. Répercussions sur les communes

La principale répercussion pour la commune municipale de Clavaleyres réside dans le fait que sa population sera amenée à se prononcer sur la question de son appartenance cantonale et à prendre en main son avenir institutionnel.

12. Répercussions sur l'économie

Aucune répercussion notable, qu'elle soit directe ou indirecte, n'est attendue à la suite du transfert de la commune de Clavaleyres.

13. Résultat de la procédure de consultation

Le 21 septembre 2016, le Conseil-exécutif a chargé la JCE d'organiser une procédure de consultation concernant la loi sur le transfert de la commune municipale de Clavaleyres au canton de Fribourg dans le cadre d'une fusion avec la commune de Morat (loi Clavaleyres, LCla) (ACE 1071/2016). La procédure de consultation a été menée du 23 septembre 2016 au 21 novembre 2016.

Au total, 31 prises de position écrites sont parvenues à la JCE. L'ensemble des participants à la procédure ont largement approuvé le projet sur le fond et la plupart d'entre eux ont explicitement renoncé à s'exprimer sur le contenu.

Ci-après sont résumées les quatre prises de position matérielles ainsi que les explications sur la façon dont il a été tenu compte des remarques lors du remaniement du projet.

Selon le Conseil synodal des Eglises réformées Berne – Jura – Soleure, c'est à juste titre que le projet de loi n'aborde pas la question de l'appartenance cantonale de la commune municipale de Villars-les-Moines, la deuxième enclave bernoise de la région de Morat. Il fait remarquer que les villages de Villars-les-Moines et de Clavaleyres forment la partie bernoise de la paroisse réformée évangélique de Morat, située à cheval sur deux cantons, conformément à la convention signée par les cantons de Berne et de Fribourg en 1889 (RSB 411.231.91). Or cette partie bernoise, qui est déjà fortement minoritaire pour l'heure, serait sensiblement réduite si Clavaleyres devait fusionner avec la commune fribourgeoise. Le cas échéant, il convient donc de garder à l'esprit que la garantie des droits de la partie minoritaire bernoise, plus cruciale que jamais, ne doit pas être négligée lors d'un éventuel remaniement de la convention susmentionnée. Par ailleurs, le Conseil synodal juge indispensable que les territoires bernois qui font partie de la paroisse réformée évangélique de Morat, de Chiètres et de Ferenbalm soient soumis aux dispositions du droit bernois et aux règles des Eglises nationales bernoises.
Il estime qu'il ne faut globalement pas perdre de vue le fait que le modèle de la paroisse, à la fois bernoise et fribourgeoise, est très bien perçu par la communauté religieuse. En vertu du droit constitutionnel de proposition et de préavis des Eglises nationales (art. 122, al. 3 ConstC), le Conseil synodal part donc du principe qu'il sera consulté en temps utile si la convention de 1889 devait être renégociée.

Le Conseil-exécutif tient à préciser qu'en principe ni l'organisation religieuse décrite ni la teneur de la convention susmentionnée ne seront remises en cause si les communes municipales des deux cantons fusionnent. Le cas échéant, une adaptation de nature rédactionnelle sera toutefois envisagée.
Si le Conseil-exécutif doit renégocier la convention des 22 janvier/6 février 1889 avec le haut Etat de Fribourg pour le règlement des affaires du culte dans les communes mixtes de Ferenbalm, Chiètres et Morat suite à l'adoption par le Grand Conseil de la révision totale de la loi sur les Eglises nationales, le droit de préavis et de proposition de l'Union synodale évangélique réformée de Berne, du Jura et de Soleure sera bien entendu respecté et l'Eglise nationale concernée prendra part aux négociations.

L'UDC du canton de Berne ne souhaite apporter aucune correction matérielle à la loi, mais regrette que rien ne soit entrepris pour conserver les frontières cantonales actuelles et proposer à Clavaleyres une option valable qui n'implique pas son transfert à un autre canton. Il précise que le canton doit tout mettre en œuvre afin de préserver ses particularités territoriales

typiques que l'histoire lui a léguées. L'UDC ajoute qu'il craint un effet boule de neige et demande donc que l'on trouve une solution sur le sol bernois au lieu de permettre avec indifférence que la commune quitte le canton.

A cet égard, le Conseil-exécutif renvoie une nouvelle fois aux explications concernant les infructueuses tentatives de fusion de Clavaleyres au sein du canton. De plus, aucune autre solution dans le canton de Berne ne permettrait le même type de coopération que celle qui existe déjà entre Clavaleyres et Morat.

Il souhaite également rappeler que la loi Clavaleyres, qui en dispose clairement ainsi, ne se rapporte qu'au cas exposé et n'a pas été prévue pour d'autres éventuelles fusions intercantonales.

Le Parti libéral-radical du canton de Berne approuve ce projet de loi, mais tient à souligner que celui-ci ne s'applique qu'au cas particulier de la commune municipale de Clavaleyres et ne peut pas servir de référence pour un éventuel transfert des communes du Jura bernois. En outre, il propose que soit organisé un vote populaire facultatif à la place du vote obligatoire prévu à l'article 61 ConstC pour que les ressources nécessaires, financières et humaines, soient limitées.

La fusion avec Morat et le transfert qu'elle implique font de Clavaleyres un cas particulier qui ne saurait servir de précédent. Il s'agit d'assurer l'existence de la commune municipale de Clavaleyres étant donné que les efforts fournis en vue d'une fusion se sont jusque-là révélés vains. Par conséquent, il n'y a aucune comparaison possible entre la situation de Clavaleyres et un éventuel transfert des communes du Jura bernois. Comme il est mentionné dans le commentaire de l'article 10, alinéa 2, les modifications du territoire cantonal, à l'exception des rectifications, sont obligatoirement soumises au peuple en vertu de l'article 61, alinéa 1, lettre *d* ConstC. Le concordat approuvé par le Grand Conseil doit donc être soumis à la population (votation cantonale). Il n'existe aucune latitude en la matière.

Les Verts du canton de Berne approuvent le projet de loi et soulignent explicitement l'importance de certains articles (concernant notamment la votation aux urnes et la question posée).

14. Proposition

Vu le soutien général reçu par le projet en procédure de consultation et les réponses données aux prises de position, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver la présente loi et de traiter l'affaire en une seule lecture.

Berne, le 15 mars 2017

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Simon*
le chancelier: *Auer*

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission
ACE n° 477
Loi sur le transfert de la commune municipale de Clavaleyres au canton de Fribourg dans le cadre d'une fusion avec la commune de Morat (Loi Clavaleyres)

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	Loi sur le transfert de la commune municipale de Clavaleyres au canton de Fribourg dans le cadre d'une fusion avec la commune de Morat (Loi Clavaleyres, LCla)	
	Le Grand Conseil du canton de Berne, en application de l'article 53, alinéa 3 de la Constitution fédérale (Cst.)[1)] et des articles 3, alinéa 1, 61, alinéa 1, lettre *d* et 108, alinéa 5 de la Constitution cantonale[2)], *arrête:*	
	I.	
1 Généralités		
Art. 1 Objet [1] La présente loi règle a l'accompagnement et les conseils qu'offre l'administration cantonale à la commune municipale de Clavaleyres dans le cadre d'études menées en vue de sa fusion avec la commune fribourgeoise de Morat,		

[1] RS 101
[2] RSB 101.1

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
b le déroulement d'une votation de la commune municipale de Clavaleyres concernant sa fusion avec la commune de Morat ainsi que c le transfert éventuel de la commune du canton de Berne au canton de Fribourg.		
Art. 2 Droit applicable [1] La votation communale est régie par la législation cantonale sur les communes ainsi que sur les droits politiques, sauf dispositions contraires de la présente loi. [2] L'article 4, alinéas 2 et 3 ainsi que les articles 4b à 4l de la loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo)[1)] portant sur les fusions entre communes ne sont pas applicables.		
2 Accompagnement et conseils fournis à la commune municipale		
Art. 3 [1] L'accompagnement et les conseils, au sens de l'article 1, alinéa 1, lettre *a* sont fournis à titre gracieux par le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques et par celui de la Chancellerie d'Etat.		

[1] RSB 170.11

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[2] Ne sont pas applicables l'article 34 de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC)[1)] tout comme les dispositions de la loi du 25 novembre 2004 sur l'encouragement des fusions de communes (loi sur les fusions de communes, LFCo)[2)] concernant en particulier la garantie d'une aide financière survenant après la fusion.		
3 Votation communale de Clavaleyres		
Art. 4 Procédure [1] La présente loi habilite la commune municipale de Clavaleyres à organiser une votation concernant sa fusion avec la commune de Morat et son transfert au canton de Fribourg, nécessaire à la réalisation de la fusion. [2] La votation a lieu aux urnes.		
Art. 5 Convention intercommunale [1] Les modalités de la fusion doivent être préalablement fixées par les communes concernées dans une convention intercommunale. [2] Le contenu de cette convention est régi par le droit du canton de Fribourg. [3] La représentation de Clavaleyres au conseil général et au conseil communal de Morat est régie par la loi spéciale du canton de Fribourg prévue à cet effet.		

[1] RSB 631.1
[2] RSB 170.12

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[4] Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques examine avant la votation la compatibilité de la convention avec les dispositions du droit bernois.		
Art. 6 Date du scrutin [1] Le scrutin se déroule en même temps que celui de la commune de Morat. [2] Si les communes ne parviennent pas à s'entendre sur la date, il revient aux gouvernements des deux cantons de la fixer.		
Art. 7 Objet de la votation [1] La question suivante est soumise aux citoyens et citoyennes de la commune municipale de Clavaleyres: «Voulez-vous que la commune municipale de Clavaleyres fusionne avec la commune de Morat et qu'elle soit transférée au canton de Fribourg pour permettre la réalisation de la fusion?».		
4 Transfert		
Art. 8 Approbation des deux communes [1] L'ouverture de la procédure de transfert dépend au niveau cantonal de l'approbation entrée en force de la fusion par les deux communes.		
Art. 9 Concordat sur la modification territoriale		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[1] La modification territoriale du canton de Berne résultant du transfert de la commune municipale de Clavaleyres au canton de Fribourg fait l'objet d'un traité intercantonal conclu par les cantons de Berne et de Fribourg (concordat sur la modification territoriale). [2] Le concordat ordonne la modification territoriale. Il tient compte de la convention conclue par les communes.		
Art. 10 Compétences et coordination [1] Le concordat sur la modification territoriale est élaboré conjointement par les gouvernements des cantons de Berne et de Fribourg. [2] Il est soumis au Grand Conseil du canton de Berne pour approbation, puis à la votation cantonale obligatoire (art. 61, al. 1, lit. *d* de la Constitution cantonale). [3] Si la décision relative à la modification territoriale doit également faire l'objet d'une votation dans le canton de Fribourg, les votations se déroulent le même jour dans les deux cantons. La date du scrutin est déterminée par les deux gouvernements.		
Art. 11 Convention d'exécution [1] Les modalités secondaires de la modification territoriale sont définies par les gouvernements dans une convention d'exécution.		
Art. 12 Audition de la commune de Clavaleyres		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[1] La commune municipale de Clavaleyres est entendue avant la conclusion du concordat sur la modification territoriale et de la convention d'exécution intercantonale.		
Art. 13 Résultat de la votation cantonale [1] Si le concordat est accepté par les deux cantons, le Conseil-exécutif soumet la modification territoriale à l'approbation de l'Assemblée fédérale. [2] Si le concordat est rejeté par un canton ou par les deux, la procédure prend fin et la fusion de la commune municipale de Clavaleyres avec la commune de Morat ainsi que le transfert n'ont pas lieu.		
Art. 14 Date du transfert [1] Après l'approbation par l'Assemblée fédérale, les gouvernements des deux cantons fixent la date du transfert de la commune municipale de Clavaleyres au canton de Fribourg.		
Art. 15 Intégration de la commune de Clavaleyres [1] Le transfert de la commune municipale de Clavaleyres entraîne sa fusion avec la commune de Morat, conformément à la convention intercommunale et au droit fribourgeois.		
Art. 16 Adaptation de la législation		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[1] Le Conseil-exécutif est habilité à procéder, à la date du transfert, aux adaptations formelles et rédactionnelles des dispositions de la législation cantonale qui concernent la commune municipale de Clavaleyres.		
5 Disposition finale		
Art. 17 [1] Le Conseil-exécutif fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. [2] Il abroge la présente loi a si l'une ou les deux communes refusent leur fusion, b si l'un ou les deux cantons refusent le concordat sur la modification territoriale, c si l'Assemblée fédérale refuse d'approuver la modification territoriale, d lorsque le transfert et la fusion ont été exécutés.		
	II.	
	Aucune modification d'autres actes.	
	III.	
	Aucune abrogation d'autres actes.	
	IV.	
	1. Le Conseil-exécutif fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.	

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	2. Il abroge la présente loi a si l'une ou les deux communes refusent leur fusion, b si l'un ou les deux cantons refusent le concordat sur la modification territoriale, c si l'Assemblée fédérale refuse d'approuver la modification territoriale, d lorsque le transfert et la fusion ont été exécutés.	
	Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.	Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.
Berne, le 15 mars 2017 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer	Berne, le 8 mai 2017 Au nom de la commission, le président: Messerli	Berne, le 17 mai 2017 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer

Encouragement des fusions de communes par des mesures financières / Extrapolation pour la période allant de 2018 à 2021

600 16 64

Base: Projets de fusion aboutis, en cours ou prévus durant la période comprise entre 2014 et 2021 (3 février 2017)

Aperçu / Rappel	Année	CHF	Prévu par le crédit-cadre
Décisions entrées en force	2014	6'409'880	6'500'000
Décisions entrées en force	2015	1'768'800	4'000'000
Décisions entrées en force	2016	1'495'400	2'500'000
Versement encore dû, fusion décidée	2017	556'000	2'500'000
Total pour la période allant de 2014 à 2017		10'230'080	15'500'000
Nouveau crédit-cadre dès 2018	**2018**	**2'154'400**	3 projets de fusion concernant des communes municipales et 1 projet concernant des paroisses
	2019, 2020, 2021	**9'158'520**	Incertitude relativement grande concernant le périmètre et la date d'aboutissement du projet
Prestations complémentaires liées à des projets	**2018-2021**	**1'000'000**	(extrapolation des chiffres de 3 années sur 4), le montant disponible de 2014 à 2017 est de 1,8 million de francs.
Total pour la période allant de 2018 à 2021		**12'312'920**	

Calculs détaillés

Communes	Nombre	Nombre d'habitants[1] pris en compte	Statut du projet	Remarque / Date de la fusion	**Aide financière conformément à la LFCo**
Ersigen	3	1000			
Oberösch		109			
Niederösch		236		Versement en 2016	
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**1'345**	Décision en juin 2015	**2016**	**591'800**
Rapperswil	2	1'000			
Bangerten		159		Versement en 2016	
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**1'159**	Décision en juin 2015	**2016**	**463'600**
Seeberg	2	1000			
Hermiswil		100		Versement en 2016	
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**1'100**	Décision en septembre 2015	**2016**	**440'000**
Total des versements en 2016					**1'495'400**
Münsingen	2	1'000			
Tägertschi		390		Versement en 2017	
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**1'390**	Décision en 2016	**2017**	**556'000**
Versements prévus pour 2017					**556'000**
Planification (2018 à 2021)					
Paroisse de Châtelet	2				
Paroisse de Gessenay				Versement inférieur au forfait maximal	
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		-	Décision en 2017	**2018**	**100'000**
Langenthal	2	1000			
Obersteckholz		416			
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**1'416**	Décision en 2017	**2018**	**566'400**
Grosshöchstetten	2	1000			
Schlosswil		632			
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**1'632**	Décision en 2017	**2018**	**652'800**
Gelterfingen Projet Kleeblatt	4	251			
Kirchdorf		940			
Noflen		302			
Mühledorf		247			
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**1'740**	Décision en 2017	**2018**	**835'200**

Versement prévu pour 2018	**2'154'400**

Steffisburg	2	1000			
Schwendibach		237			
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**1'237**	Décision en 2018	**2019**	**494'800**
Kaufdorf		1'000			
Kirchenthurnen		278			
Lohnstorf		233			
Mühlethurnen		1'000			
Toffen		1'000			
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**3'511**	Décision probable en 2019	**2020**	**1'825'720**
Projet comprenant 11 communes du pied sud du Jura, sous-projets éventuels	11				
Attiswil		1'000			
Farnern		205			
Niederbipp		1'000			
Oberbipp		1'000			
Rumisberg		469			
Walliswil b. Niederbipp		218			
Walliswil b. Wangen		581			
Wangen a.d.A.		1'000			
Wangenried		432			
Wiedlisbach		1'000			
Wolfisberg		184	sous-projets éventuels		
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**7'089**	Décision en 2018 ou en 2020	**2019 ou 2021**	**5'387'640**
Vallon de Saint-Imier (8 communes, suspendu)	8				
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**-**		**Décision avant 2021 improbable**	**-**
Corcelles		214			
Crémines		530			
Eschert		371			
Grandval		402			
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**1'517**		**Inconnue**	**788'840**
Pohlern	3	259			
Wattenwil		1'000			
Forst-Längenbühl		781			
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**2'040**		**Inconnue**	**897'600**
Amsoldingen	3	798			
Thierachern		1'000			
Uebeschi		677			
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**2'475**		**Inconnue**	**1'089'000**
Réserve pour 3 à 4 projets encore inconnus **dont l'aboutissement surviendrait entre 2018 et 2021** (selon les données de 2013 à 2017)		4 projets implicant chacun une commune de plus et une commune de moins de 1000 habitants			
Total				**Inconnue**	**2'000'000**
Paroisses de Tavannes et de Reconvilier	2				
Forfaits pour deux autres fusions de paroisses (év. vallée du Hasli, Berne)					
Habitants pris en compte conformément à la LFCo		**-**		**Inconnue**	**600'000**

Versements probables pour 2019, 2020 et 2021	**13'083'600**
Sur la base des expériences passées (échec ou rejet des fusions), déduction de 30 pour cent du montant	**9'158'520**

Explications concernant les calculs:

1) Source: population résidente moyenne en **2015**
Base pour le calcul de l'aide financière: CHF 400 par habitant jusqu'à concurrence de 1000 habitants par commune (et multiplicateur conformément à l'art. 6 LFCo)

A partir de 2018, un nouveau crédit-cadre doit être demandé.

Montant maximal de 200 000 francs pour les projets de fusion
de paroisses (connus en septembre 2016: Châtelet-Gessenay
et Tavannes-Reconvillier, début des entretiens dans la vallée
du Hasli, dans la région bernoise)

FIT, 3.2.2017

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	265/2017
Date:	15 mars 2017
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire:	600 16 64 / 201 17 2
Classification:	Non classifié

Crédit-cadre destiné à l'encouragement des fusions de communes; aides financières et prestations complémentaires liées à des projets
Crédit d'engagement pour la période comprise entre 2018 et 2021

1 Objet

Depuis 2004, la fusion volontaire de communes est encouragée par l'octroi d'une aide financière en vertu de la loi sur l'encouragement des fusions de communes (loi sur les fusions de communes, LFCo). Conformément à l'article 34, alinéas 2 et 3 de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC), le Conseil-exécutif peut aussi verser aux communes désireuses de fusionner des prestations complémentaires pour la préparation, des mesures d'information et la mise en œuvre des projets (prestations pour l'étude préliminaire).

Les moyens mis à disposition de 2013 à 2017 pour l'encouragement des fusions de communes ont été alloués par le Grand Conseil s'agissant de l'aide financière (arrêté du 6 juin 2013) et par le Conseil-exécutif concernant les prestations complémentaires liées à des projets à la charge du Fonds pour les cas spéciaux (ACE n° 323/2013). En revanche, les ressources font l'objet d'une demande commune de crédit-cadre pour la période comprise entre 2018 et 2021. Ce changement s'explique par le fait que le Fonds pour les cas spéciaux est destiné à plusieurs affectations, conformément à l'article 49 LPFC, et que l'état actuel du fonds rend une définition des priorités inévitable. Il est donc devenu impossible de prélever sur le fonds en question de nouveaux montants pour les prestations complémentaires liées à des projets.

Le présent crédit-cadre dégage les moyens financiers nécessaires à l'encouragement des projets de fusion de communes en cours ou à venir dont l'aboutissement est fixé entre 2018 et 2021. Le crédit demandé pour la période allant de 2018 à 2021 s'élève à 12 312 900 francs.

2 Bases légales

- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), articles 62, alinéa 1, lettre *c* et 76, lettre *e*
- Loi du 25 novembre 2004 sur l'encouragement des fusions de communes (Loi sur les fusions de communes, LFCo ; RSB 170.12)
- Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1), articles 34, alinéas 2 et 3 et 49

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), article 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.0), articles 138, 139, 145 et 149

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Crédit d'engagement pluriannuel sous la forme d'un crédit-cadre (2018 à 2021).

Il s'agit de dépenses nouvelles uniques, au sens des articles 46 et 48, alinéa 1, lettre *a* LFP, destinées à l'encouragement des fusions de communes.

4 Montant déterminant du crédit

Aides financières au sens de la LFCo	CHF 11 312 920
Prestations complémentaires liées à des projets au sens de l'article 34, alinéas 2 et 3 LPFC	CHF 1 000 000
Total du crédit-cadre	**CHF 12 312 920**

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Il est prévu que le crédit-cadre soit versé par tranches de la manière suivante :

Aide financière

Compte / Unité d'imputation / Domaine fonctionnel	**Année**	**Part du crédit-cadre**
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2018	CHF 2 154 400
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2019	CHF 5 882 440
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2020	CHF 1 638 040
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2021	CHF1 638 040
Total	**2018 à 2021**	**CHF 11 312 920**

Prestations complémentaires liées à des projets

Compte / Unité d'imputation / Domaine fonctionnel	**Année**	**Part du crédit-cadre**
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2018	CHF 250 000
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2019	CHF 250 000
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2020	CHF 250 000
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2021	CHF 250 000
Total	**2018 à 2021**	**CHF 1 000 000**

Le montant demandé pour les aides financières se fonde sur des extrapolations des projets qui sont connus et actuels et tient compte du fait que de nouveaux projets peuvent être lancés et mis en œuvre entre 2018 et 2021. Les valeurs empiriques telles que le nombre de projets interrompus ou de modifications de périmètre de fusion sont également comprises dans l'extrapolation.

Le volume des prestations complémentaires liées à des projets se base sur les engagements contractés jusqu'à début 2017 (solde au 1er mars 2017). Comparativement aux chiffres de la période comprise entre 2014 et 2017, le nombre de nouveaux projets de fusion reste constant.

De 2010 à 2017, les prestations complémentaires liées à des projets étaient prélevées sur le Fonds pour les cas spéciaux en vertu de l'article 49 de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1).
Compte tenu de toutes les obligations existantes, l'état du fonds est de quelque quatre millions de francs. De l'avis de l'Administration des finances du canton de Berne, les ressources minimales du fonds doivent garantir le financement de la réglementation des cas spéciaux résultant des modifications de la LPFC. Selon l'article 49, alinéa 3 de cette loi, la priorité est accordée au financement de la réglementation des cas spéciaux.

Par conséquent, le financement des prestations complémentaires liées à des projets est, pour la période comprise entre 2018 et 2021, à la charge du compte de fonctionnement du canton.

6 Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre

Conformément aux articles 7a et 9, alinéa 3 LFCo, le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (Office des affaires communales et de l'organisation du territoire) accorde des aides financières aux projets de fusions qui ont abouti dans les limites des ressources libérées.

Conformément à l'article 34, alinéas 2 et 3 LPFC, le Conseil-exécutif peut verser aux communes désireuses de fusionner des prestations complémentaires pour la préparation, des mesures d'information et la mise en œuvre des projets.

7 Référendum financier

L'autorisation de dépenses est soumise au référendum financier facultatif et doit être publiée dans les feuilles officielles cantonales.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Annexe :
- Rapport

Destinataire :
- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE:	15 mars 2017
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire:	600 16 64 / 201 17 2
Classification:	Non classifié

Crédit-cadre destiné à l'encouragement des fusions de communes; aides financières et prestations complémentaires liées à des projets
Crédit d'engagement pour la période comprise entre 2018 et 2021

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Caractéristiques du projet 3
3.2.1 Mesures d'encouragement sollicitées entre 2014 et 2017 4
3.2.2 Ressources nécessaires pour la période de 2018 à 2021 5
3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences 8

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 8

5 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 8

6 Répercussions sur les communes 9

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 9

8 Proposition 9

1 Synthèse

Depuis 2004, la fusion volontaire de communes est encouragée par l'octroi d'une aide financière en vertu de la loi sur l'encouragement des fusions de communes (loi sur les fusions de communes, LFCo). Conformément à l'article 34, alinéas 2 et 3 de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC), le Conseil-exécutif peut aussi verser aux communes désireuses de fusionner des prestations complémentaires pour la préparation, des mesures d'information et la mise en œuvre des projets (prestations pour l'étude préliminaire).

Les moyens mis à disposition de 2013 à 2017 pour l'encouragement des fusions de communes ont été alloués par le Grand Conseil s'agissant de l'aide financière (arrêté du 6 juin 2013) et par le Conseil-exécutif concernant les prestations complémentaires liées à des projets à la charge du Fonds pour les cas spéciaux (ACE n° 323/2013). En revanche, les ressources font l'objet d'une demande commune de crédit-cadre pour la période comprise entre 2018 et 2021. Ce changement s'explique par le fait que le Fonds pour les cas spéciaux est destiné à plusieurs affectations, conformément à l'article 49 LPFC, et que l'état actuel du fonds rend une définition des priorités inévitable. Il est donc devenu impossible de prélever sur le fonds en question de nouveaux montants pour les prestations complémentaires liées à des projets.

Le présent crédit-cadre dégage les moyens financiers nécessaires à l'encouragement des projets de fusion de communes en cours ou à venir dont l'aboutissement est fixé entre 2018 et 2021. Le crédit demandé pour une période de quatre ans (2018 à 2021) s'élève à 12 312 900 francs, dont 11 312 900 francs sont destinés aux aides financières et 1 000 000 francs, réservés aux prestations complémentaires liées à des projets.

2 Bases légales

- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), articles 62, alinéa 1, lettre *c* et 76, lettre *e*
- Loi du 25 novembre 2004 sur l'encouragement des fusions de communes (Loi sur les fusions de communes, LFCo ; RSB 170.12)
- Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1), articles 34, alinéas 2 et 3 et 49
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), article 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.0), articles 138, 139, 145 et 149

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

L'octroi d'aides financières à des fusions de communes qui ont abouti se fonde sur la loi sur les fusions de communes (LFCo) entrée en vigueur au 1er juin 2005. Selon celle-ci, le canton soutient les fusions de communes en accordant une aide financière pour autant que

a) la fusion de communes ait abouti et que la procédure prévue par le droit communal soit close ;
b) la commune issue de la fusion ait une population résidante d'au moins 1000 personnes et que
c) les ressources financières nécessaires soient disponibles.

Depuis l'entrée en vigueur de la LFCo et jusqu'à 2017, on dénombre 34 fusions de communes municipales et de communes mixtes pour un total de 83 collectivités concernées. Ces fusions ont eu lieu dans chacune des trois grandes régions du canton : le Jura bernois, le Plateau et l'Oberland. Cinq communes issues d'une première fusion ont pris part à un nouveau processus couronné de succès. L'encouragement des fusions est coordonné au niveau cantonal par l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE). Outre les instruments financiers destinés à l'encouragement, les communes peuvent également bénéficier de conseils et d'informations pour toute question d'ordre procédural ou légal.

Depuis 2013, les outils financiers destinés à encourager les fusions s'appliquent également aux paroisses. C'est à cette date également qu'un changement concernant les prestations complémentaires liées à des projets est survenu, de sorte que le plafond des prestations pour l'étude préliminaire a été légèrement rehaussé.

Depuis 2005, les prestations pour l'étude préliminaire, non conditionnées par le résultat, et les aides financières octroyées après l'aboutissement des fusions sont calquées sur le même modèle. Sur requête, le canton accorde tout au plus la moitié du montant nécessaire à l'étude préliminaire, tandis que l'aide financière est calculée en multipliant le montant de la subvention par habitant, de 400 francs, par le chiffre de la population résidante de toutes les communes qui fusionnent (lorsque plus de trois communes sont concernées) et par le multiplicateur applicable, la population de chacune des communes qui fusionnent étant prise en compte jusqu'à concurrence de 1000 habitants.

Comme brièvement mentionné ci-dessus, le contexte entourant la composition du montant demandé pour les quatre prochaines années est différent. Entre 2013 et 2017, les ressources avaient été autorisées au moyen d'un arrêté du Grand Conseil pour l'aide financière (arrêté du 6 juin 2013) ainsi que d'un arrêté du Conseil-exécutif pour les prestations complémentaires liées à des projets à la charge du Fonds pour les cas spéciaux (323/2013) ; pour la période allant de 2018 à 2021, l'ensemble est regroupé en une seule demande de crédit-cadre. Compte tenu de tous les engagements existants, l'état du fonds est de quelque quatre millions de francs. De l'avis de l'Administration des finances du canton de Berne, les ressources minimales du fonds doivent garantir le financement de la réglementation des cas spéciaux résultant des modifications de la LPFC. Selon l'article 49, alinéa 3 de cette loi, la priorité est accordée au financement de la réglementation des cas spéciaux.
Par conséquent, le financement des prestations complémentaires liées à des projets est, pour la période comprise entre 2018 et 2021, à la charge du compte de fonctionnement du canton.

3.2 Caractéristiques du projet

Le présent crédit-cadre, sous la forme d'un crédit d'engagement quadriennal, est soumis au référendum facultatif en raison de son ampleur, conformément à l'article 62, alinéa 1, lettre *c* de la Constitution du canton de Berne. Au vu de la procédure et des délais qu'implique une telle affaire, le présent projet doit être soumis au Grand Conseil lors de la session de juin 2017.

L'article 8, alinéas 1 et 2 LFCo constitue le fondement juridique de la demande de crédit. La teneur, qui n'a pas été modifiée depuis 2005, est la suivante :

[1] Le Conseil-exécutif arrête tous les quatre ans le montant qui peut être affecté au versement d'aides financières destinées à l'encouragement de fusions de communes à charge du financement spécial « Fonds pour les cas spéciaux » au sens de l'article 49 LPFC.

[2] En complément aux ressources prévues à l'alinéa 1, le Grand Conseil autorise un crédit-cadre à charge du compte de résultats.

Etant donné que le montant total nécessaire des aides financières est toujours sensiblement plus élevé que les prestations complémentaires liées à des projets qui sont versées et au vu de l'état du Fonds pour les cas spéciaux, l'article 8 LFCo a déjà été interprété comme suit pour les périodes comprises entre 2009 et 2013 ainsi que 2014 et 2017 : les aides financières extrapolées faisaient l'objet d'un crédit-cadre à la charge du compte de résultats et le Conseil-exécutif était compétent pour arrêter les prestations complémentaires liées à des projets à la charge du fonds pour les cas spéciaux. Les ressources budgétées pour les années 2014 à 2017 mettent en évidence le rapport entre les aides financières et les prestations complémentaires.
Le total des ressources inscrites au budget pour 2013, de 17,3 millions de francs, a été couvert à hauteur de 1,8 million de francs (env. 10 %) par les ressources du Fonds pour les cas spéciaux et affecté à l'octroi de prestations complémentaires liées à des projets dans le cadre d'études portant sur des fusions. Les 15,5 millions de francs restants (env. 90 %) ont été financés par le crédit-cadre à la charge du compte de fonctionnement et utilisés pour le versement d'aides financières aux projets de fusion qui ont abouti.

Au vu de la pratique qui a eu cours jusqu'à présent et de l'état du Fonds pour les cas spéciaux, l'article 8 LFCo doit être aujourd'hui interprété de sorte que la totalité du montant destiné à l'encouragement des fusions de communes soit demandée sous forme de crédit-cadre. Selon le Conseil-exécutif, cet article sera adapté en temps utile en fonction de la situation prévalant en matière d'encouragement des fusions de communes.

3.2.1 Mesures d'encouragement sollicitées entre 2014 et 2017

Le 13 mars 2013, le Conseil-exécutif a arrêté le montant à prélever sur le Fonds pour les cas spéciaux entre 2014 et 2017 et l'a fixé à 1,8 million de francs (ACE n° 323/2013). Le Grand Conseil, à titre complémentaire, a quant à lui approuvé le 6 juin 2013 un crédit-cadre de 15,5 millions de francs à la charge du compte de fonctionnement. Pour la période comprise entre 2010 et 2013, un montant total de 15 millions de francs a été affecté à l'encouragement des fusions de communes.

Les montants des aides financières suivants sont à la charge de l'actuel crédit-cadre :

2014	CHF	6 409 880	(pour 8 projets de fusion concrétisés)
2015	CHF	1 768 800	(pour 3 projets de fusion concrétisés)
2016	CHF	1 495 400	(pour 3 projets de fusion concrétisés)
2017	CHF	556 000	(pour 1 projet de fusion concrétisé, versement prévu pour avril 2017)
Total	**CHF**	**10 230 080**	

La non-utilisation de quelque 5,2 millions de francs du crédit dans le domaine des aides financières résulte principalement de l'interruption d'un projet dans le Jura bernois et d'un autre dans le Bas-Emmental ainsi que d'une modification du projet concernant les vallées de l'Aar, de la Gürbe et Belpberg (quatre communes au lieu de cinq).

Selon les indications de la Division de la péréquation financière de la Direction des finances, des prestations complémentaires liées à des projets (prestations pour les coûts d'étude au sens de l'art. 34, al. 2 et 3 LPFC) pour un montant total de 694 620 francs ont été allouées jusqu'à mars 2017 pour des études portant sur des fusions. Cette somme comprend les prestations complémentaires accordées aux projets achevés, interrompus ou en cours. Considérant les demandes annoncées et les demandes prévisibles, le montant total des prestations complémentaires liées à des projets s'élèvera en principe à 900 000 francs pour les dix mois restants de 2017.

3.2.2 Ressources nécessaires pour la période de 2018 à 2021

Les ressources nécessaires à l'encouragement des fusions de communes entre 2018 et 2021 sont estimées à 12 312 920 francs sur la base des résultats de la période précédente (2014 à 2017), des projets de fusion actuellement connus et des études portant sur les fusions en cours.

Ci-après sont exposés les postulats et les motifs sur lesquels reposent les extrapolations.

Aides financières

Dans un souci de transparence, il est renvoyé au document Excel joint au présent rapport pour plus de détails sur les extrapolations. Les projets approuvés figurant dans ce document (en tout cas à titre indicatif) sont répartis en différentes catégories :

- projets de fusion largement avancés, entre des communes municipales, des communes mixtes et des paroisses, dont l'aboutissement est prévu pour 2018 ou 2019,
- projets de fusion en cours dont la date d'exécution est officiellement prévue pour 2019, 2020 et 2021,
- projets qui, sans être déjà officialisés, sont selon toute vraisemblance sur le point d'être lancés,
- réserve pour les projets encore inconnus, tendanciellement plus petits, entre communes municipales, communes mixtes et paroisses qui aboutissement généralement après deux ou trois ans.

Si l'extrapolation pour 2018 est déjà relativement précise (CHF 2 154 400), seule une somme globale peut dans un premier temps être envisagée pour 2019, 2020, 2021.
Expérience faite, 30 pour cent environ des projets sont interrompus ou modifiés, ce qui en reporte en règle générale la réalisation. Il est pratiquement impossible de chiffrer avec fiabilité les projets non réalisés ou modifiés, de sorte qu'il convient de se référer aux données des deux périodes antérieures pour la période de 2018 à 2021. Par ailleurs, les projets prévus au 1er janvier 2018 ne subissent aucune coupe, puisqu'ils ont de grandes chances de se réaliser. Par contre, le montant total de 13 083 600 francs extrapolé pour la période de 2019 à 2021 est réduit de 30 pour cent (CHF 9 158 520).

Le montant extrapolé disponible pour les aides financières durant les quatre ans s'élève à 11 312 920 francs et est inférieur, de plus de quatre millions de francs, à la somme sollicitée pour la période comprise entre 2013 et 2017 (CHF 15 500 000). Cela permet de tenir compte à la fois du fait que le crédit actuel n'a pas été épuisé et que les fusions de communes sont dans le canton de Berne un phénomène globalement constant.
Il convient de rappeler ici une nouvelle fois que, depuis 2013, les paroisses peuvent égale-

ment bénéficier d'aides financières. Selon l'article 7a, alinéa 1 LFCo, le montant de l'aide financière peut aller jusqu'à 200 000 francs lors de fusions de paroisses. Lors du calcul de l'aide financière au sens de cet alinéa, le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques tient compte de la situation financière des paroisses qui ont fusionné et du nombre de leurs paroissiens et paroissiennes (art. 7a, al. 2. LFCo). 2018 sera la première année où, suite à la réalisation d'un projet de fusion largement avancé, une paroisse pourra profiter de cette mesure. Pour les quatre autres projets de fusion de paroisses prévus entre 2018 et 2021, un total de 600 000 francs est nécessaire, chaque fusion se voyant accorder une somme nettement inférieure au montant maximal.

Les ressources nécessaires pour d'éventuelles contributions exceptionnelles dans le cadre d'une fusion ordonnée n'ont pas été prises en considération dans les extrapolations concernant la période comprise entre 2018 et 2021. L'éventuelle contribution exceptionnelle est octroyée par le Grand Conseil en plus de l'aide financière au sens de LFCo et est portée à la charge du compte de fonctionnement, conformément à l'article 4l, alinéa 3 de la loi sur les communes (LCo ; RSB 170.11).

Prestations complémentaires liées à des projets (prestations pour l'étude préliminaire)

En l'état actuel des connaissances, il est possible de prévoir que le nombre de nouveaux projets de fusion qui pourront prétendre à des prestations complémentaires sera approximativement du même niveau que durant la période comprise entre 2014 et 2017. Le corps électoral a accepté, le 23 septembre 2012, le projet « Optimisation de l'encouragement des fusions de communes », ce qui a fait passer les maxima de 50 000 à 70 000 francs et de 70 000 à 120 000 francs. Les estimations tiennent compte de ces augmentations.

Le solde des prestations octroyées au 1er mars par un arrêté du Conseil-exécutif est de 694 620 francs. De trois à cinq demandes, de l'ordre de 200 000 à 250 000 francs, sont encore attendues pour l'année 2017.

Le Conseil-exécutif pouvant verser aux paroisses désireuses de fusionner des prestations complémentaires d'un montant allant jusqu'à 50 000 francs par cas en application de l'article 7a, alinéa 3 LFCo, la somme totale demandée est fixée à 1 000 000 francs.

Par conséquent, le montant nécessaire pour les aides financières et les prestations complémentaires liées à des projets se monte à 12 312 920 francs au total.

Répartition par tranche :
Le crédit-cadre doit être divisé en quatre tranches étant donné que le coût lié aux trois projets largement avancés de fusion de communes municipales ainsi qu'à la fusion de paroisses prévue peut être estimé assez précisément, comme il en a déjà été fait mention plus haut. Ainsi, la première tranche est fixée à 2 154 400 francs. La plus grande tranche, de 5 882 440 francs, est allouée pour 2019 en raison du bon avancement d'un double projet ainsi que d'un projet de fusion concernant onze communes qui, en l'état actuel des connaissances, a de fortes chances de se concrétiser. L'aide financière à verser ne serait guère plus faible si deux fusions au lieu d'une aboutissaient dans ce périmètre important. Pour 2020 et 2021, l'aide financière extrapolée est partagée par moitié, puisqu'en général la date définitive d'exécution de la fusion ne peut être déterminée qu'à un stade tardif de la procédure.

Selon les valeurs des périodes antérieures (2010 à 2013 et 2014 à 2017), les moyens destinés aux prestations complémentaires liées à des projets sont répartis équitablement, à hauteur de 250 000 francs, sur les quatre ans.

Les ressources demandées et les tranches prévues se répartissent comme suit :

Aides financières au sens de la LFCo	CHF 11 312 920
Prestations complémentaires liées à des projets au sens de l'article 34, alinéas 2 et 3 LPFC	CHF 1 000 000
Total du crédit-cadre	**CHF 12 312 920**

Aide financière

Compte / Unité d'imputation / Domaine fonctionnel	**Année**	**Part du crédit-cadre**
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2018	CHF 2 154 400
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2019	CHF 5 882 440
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2020	CHF 1 638 040
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2021	CHF1 638 040
Total	**2018 à 2021**	**CHF 11 312 920**

Prestations complémentaires liées à des projets

Compte / Unité d'imputation / Domaine fonctionnel	**Année**	**Part du crédit-cadre**
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2018	CHF 250 000
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2019	CHF 250 000

363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2020	CHF 250 000
363200 Subventions aux communes et aux syndicats de communes / 05.05.910101 / 1759 OACOT	2021	CHF 250 000
Total	**2018 à 2021**	**CHF 1 000 000**

3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Les ressources demandées doivent être disponibles dès le 1er janvier 2018 pour tous les nouveaux projets (demande de prestations complémentaires liées au projet de fusion) et pour les fusions aboutissant à cette date ou ultérieurement (aide financière calculée sur la base de la population moyenne résidante l'année précédant la fusion).

Conformément aux articles 7a et 9, alinéa 3 LFCo, le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (Office des affaires communales et de l'organisation du territoire) accorde des aides financières aux projets de fusions qui ont abouti dans les limites des ressources libérées.
Conformément à l'article 34, alinéas 2 et 3 LPFC, le Conseil-exécutif peut verser aux communes désireuses de fusionner des prestations complémentaires pour la préparation, des mesures d'information et la mise en œuvre des projets.

Le fait que les prestations complémentaires en question ne puissent plus être prélevées sur le Fonds pour les cas spéciaux ne modifie en rien les compétences. Ces prestations continueront à être accordées au moyen d'un arrêté du Conseil-exécutif en vertu des dispositions susmentionnées de la LPFC.

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

L'encouragement des fusions contribue à la réalisation du premier objectif du programme gouvernemental de législature 2015 à 2018. L'objectif « Favoriser le développement durable du territoire » mentionne explicitement les fusions de communes :
« *Le développement du territoire ne pourra pas répondre aux critères de la durabilité sans renforcement des communes et garantie de leur capacité d'action. Dans les zones rurales précisément, les communes jouent un rôle décisif dans le succès du développement des régions et du canton. Les fusions de communes sont un des moyens de renforcer leur capacité d'action. Raison pour laquelle il faut poursuivre résolument sur la voie des fusions volontaires. Les outils permettant de soutenir et d'accélérer le processus doivent être utilisés de manière ciblée.* »

5 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

L'autorisation de dépenses prend la forme d'un crédit d'engagement pluriannuel et plus spécifiquement d'un crédit-cadre au sens de l'article 50, alinéa 4 et de l'article 53 LFP. Les engagements concernent les années 2018 à 2021.

Les versements, effectués entre 2018 et 2021, comprennent les aides financières accordées aux projets de fusions de communes municipales, de communes mixtes et de paroisses qui ont abouti au sens des articles 3 et 7a LFCo ainsi que les prestations complémentaires liées à des projets au sens de l'article 34 LPFC. Le montant du crédit-cadre est versé sous forme de tranches annuelles à la charge des comptes 2018 à 2021. La comptabilisation incombe à l'OACOT (domaine fonctionnel 1759) qui utilise le compte 363200 (subventions aux communes et aux syndicats de communes) du produit 05.05.910101.

Les paiements qui incombent effectivement au canton (aides financières et prestations complémentaires liées à des projets) dépendent du nombre de fusions qui sont concrètement réalisées. En outre, le niveau des montants est lui aussi influencé par le nombre de communes qui participent à la fusion, par le nombre de leurs habitants et par leur évolution. Du fait de ces différentes variables, seule une estimation des répercussions financières réelles peut être effectuée (cf. commentaire sur les extrapolations au point 3.2.2).

6 Répercussions sur les communes

Le système d'incitation ancré dans la loi sur les fusions de communes ainsi que, en ce qui concerne le soutien lié aux projets, dans la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges, se fonde sur le caractère volontaire des fusions. Les prestations complémentaires constituent un système d'incitation pour l'engagement d'études préliminaires. L'aide financière est versée après l'aboutissement de la fusion sous forme de forfait. Ce principe de la stratégie d'encouragement des fusions reste inchangé. Il va sans dire que l'octroi d'aides financières suite à une fusion réalisée est positif pour les communes concernées, même si, selon la situation des communes, tous les coûts liés à la fusion ne sont pas compensés par le canton.

Enfin, il convient de rappeler, dans ce contexte, que la création de communes plus grandes, tant du point de vue de leur superficie que du nombre de leurs habitants, que visent de telles incitations financières, peut encourager les communes à accomplir davantage encore leurs tâches de manière efficiente et sous leur propre responsabilité.

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

L'encouragement des fusions de communes a des effets positifs sur l'économie dans la mesure où un territoire communal plus grand (du fait d'une fusion) donne naissance à un espace économique plus vaste régi par les mêmes bases légales. Cela permet d'uniformiser et d'accélérer les procédures, ce qui s'avère profitable à la fois à la compétitivité du site aux niveaux cantonal et intercantonal et au développement économique. Une fusion de communes aura également des répercussions positives dans le domaine de l'aménagement du territoire et des infrastructures puisque les infrastructures existantes sont mieux exploitées et que des unités d'aménagement plus importantes peuvent à leur tour ouvrir la voie à de nouvelles possibilités de développement.

De manière très générale, l'encouragement des fusions de communes peut être considéré comme l'expression du pouvoir réformateur et innovateur du canton de Berne.

8 Proposition

Vu les considérations qui précèdent, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques propose au Conseil-exécutif d'approuver le présent projet d'arrêté.

Annexe :

- Aperçu de l'encouragement des fusions de communes par des mesures financières / extrapolation pour 2018 à 2021

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	062-2017
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.178
Déposée le:	20.03.2017
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PEV (Schnegg, Lyss) (porte-parole) PBD (Luginbühl-Bachmann, Krattigen) pvl (Alberucci, Ostermundigen) Les Verts (Imboden, Bern) PS-JS-PSA (Marti, Bern) Aebi (Hellsau, UDC)
Cosignataires:	55
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	434/2017 du 10 mai 2017
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	Non classifiée
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Valeurs-repères stratégiques pour les régions

Dans le contexte de l'évaluation de la Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR) en cours, le Conseil-exécutif est chargé d'élaborer pour le canton de Berne une stratégie de développement qui prendra en compte les potentiels des différentes régions. Les atouts des régions seront cartographiés à partir des analyses et des stratégies existantes de chacune des régions (notamment celles émanant des conférences, des associations et des organisations régionales). Le Conseil-exécutif définira la stratégie de développement des régions et l'activité du gouvernement sur cette base.

Développement :

Les exigences définies dans la déclaration de planification relative aux objectifs de législature 2015-2018 doivent être satisfaites : « Pour renforcer les performances régionales et cantonales et la coopération entre la ville et la campagne, il faut développer une stratégie de la coopération régionale future dans le canton de Berne. »

Avec l'évaluation de la SACR en cours, il faut se demander si les conférences régionales existantes offrent, en termes de compétences et sur le plan territorial, les meilleures conditions pour une planification de développement et de pilotage à l'échelon régional. Cette étude déjà lancée doit être utilisée pour définir la stratégie de développement pour les régions sur la base d'une cartographie de leurs atouts.

Le canton de Berne a besoin d'une stratégie de développement cohérente pour faire avancer le canton dans son ensemble ainsi que ses régions. Une politique cohérente offre aux zones rurales, à leurs centres régionaux et aux agglomérations plus de sécurité en termes de planification et facilite la définition de l'ordre de priorité des investissements.

Motivation de l'urgence : les demandes formulées dans la motion sont en lien direct avec l'évaluation de la SACR qui est en cours ainsi qu'avec la motion urgente déposée « Valeurs-repères stratégiques pour les Directions ».

Réponse du Conseil-exécutif

La stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR), dont les bases légales ont été approuvées à une très large majorité (80 % environ des votants) lors d'une votation populaire cantonale en 2007, a pour but de renforcer les agglomérations dans leur rôle de moteurs de croissance sans pour autant négliger l'espace rural.

Plusieurs revendications et interventions politiques relatives aux conférences régionales ont incité le Conseil-exécutif à soumettre la SACR à une évaluation, dont les travaux sont bien avancés. Le rapport d'évaluation externe est déjà disponible, raison pour laquelle le gouvernement ne voit en fait pas de raison ni de nécessité de procéder à des adaptations des bases actuelles. Il s'en tient pour l'instant au statut quo pour les conférences régionales et soumettra le rapport au Grand Conseil pour qu'il puisse en prendre connaissance.

Le Conseil-exécutif fait remarquer qu'il existe déjà plusieurs stratégies et instruments importants pour le développement des régions et du canton. Il a ainsi mis en évidence, par exemple dans le plan directeur cantonal (« plan directeur 2030 ») et dans la stratégie économique 2025, les points forts des différentes régions et formulé des mesures à cet égard. Il est toutefois conscient du fait que ces stratégies ne couvrent que des domaines thématiques partiels et est disposé à effectuer un examen global en optant pour une procédure pragmatique consistant à se concentrer sur des éléments existants, à les relier encore mieux les uns aux autres et à combler des lacunes uniquement là où cela s'avère nécessaire. Une attention particulière sera portée au renforcement du rôle du canton, des communes et des conférences régionales ou des régions organisées selon le droit des associations.

Destinataire
- Grand Conseil

Stratégie de l'eau 2010 : programmes de mesures 2017–2022

Conseil-exécutif
du canton de Berne

22 février 2017

1 Introduction

La stratégie de l'eau du canton de Berne 2010 montre comment le Conseil-exécutif entend gérer les ressources en eau dans le cadre de la législation. La vision qui sous-tend cette stratégie se fonde sur la gestion intégrée de l'eau. C'est sur cette base que trois objectifs de la stratégie de l'eau sont formulés. Vision et objectifs stratégiques sont définis dans le document général « Stratégie de l'eau 2010 ». Leur horizon de mise en œuvre est de 20 ans et ils conservent leur validité. **La stratégie de l'eau 2010 n'est par conséquent pas modifiée.**

Pour chaque volet (Utilisation de l'eau, Alimentation en eau et Plan sectoriel d'assainissement), la stratégie de l'eau préconise par ailleurs des objectifs concrets et des mesures. Ces dernières sont examinées et actualisées périodiquement, à savoir tous les six ans. Pour l'utilisation de l'eau et l'alimentation en eau, deux nouvelles mesures ne pouvant pas être rattachées aux objectifs de mise en œuvre définis jusqu'ici se sont avérées nécessaires. Un objectif a par conséquent été ajouté à chacun de ces deux volets.

Ces nouveaux objectifs et les mesures correspondantes sont les suivants :

- Volet Utilisation de l'eau – Objectif : *Améliorer la qualité de l'exécution* ; mesure : *Clarification du traitement à réserver aux droits immémoriaux et aux mesures de compensation (UE-5)*
- Volet Alimentation en eau – Objectif : *Promotion de la biodiversité* ; mesure : *Revitalisation de sources (AE-5)*

Pour la période stratégique 2017-2022, les objectifs ne requièrent pas tous de nouvelles mesures. Ainsi, pour l'alimentation en eau, la *Gestion des installations primaires par des organismes compétents* et l'*Amélioration de la sécurité du droit en cas de déplacement des installations* sont implicitement pris en compte dans la mise en œuvre actuelle. En ce qui concerne le plan sectoriel d'assainissement, le *Monitoring préventif* est une tâche permanente et il n'est pour le moment pas nécessaire d'intervenir dans le domaine du *Financement durable*.

Une procédure de participation sur les programmes de mesures a été menée du 28 avril au 30 juin 2016, auprès d'une centaine d'organisations, dans le but d'obtenir l'appréciation technique d'experts. Les prises de position transmises se sont révélées été majoritairement très positives. En raison de cette forte adhésion, les programmes n'ont pas fait l'objet de modifications sensibles. Seuls des détails techniques ont été adaptés pour certaines mesures lorsque cela était nécessaire.

Le chapitre 2 livre un aperçu de la progression de la mise en œuvre à la fin 2015. Les mesures à poursuivre et les nouvelles mesures pour la période 2017-2022 sont récapitulées dans des programmes par volets (voir chap. 3). Vous trouverez des informations complémentaires sur le contexte des programmes et sur les mesures elles-mêmes dans des rapports fondamentaux distincts pour chacun des volets.

2 Progression de la mise en œuvre entre 2010 et 2015

La stratégie de l'eau 2010, que le Conseil-exécutif a adoptée le 15 décembre 2010 et dont le Grand Conseil a pris acte le 31 mars 2011, englobe 30 mesures. Le tableau ci-après donne un aperçu du stade de mise en œuvre à la fin 2015. Le numéro attribué aux mesures à poursuivre dans le nouveau programme est précisé entre parenthèses ; l'intitulé de certaines d'entre elles a été actualisé.

Mesures de la stratégie de l'eau 2010 qui ont été menées à bien	**Mesures de la stratégie de l'eau 2010 qui sont à poursuivre**
Stratégie d'utilisation de l'eau	
Vérifier que les installations hydroélectriques sont exploitées de manière optimale	Garantir la sécurité des investissements (UE-1)
Définir les priorités pour la construction ou l'extension d'installations hydroélectriques	Elaborer des plans d'utilisation des eaux souterraines (UE-3)
Délimiter les zones d'exclusion pour l'utilisation de la chaleur issue des eaux souterraines	Recourir systématiquement à l'évaluation de la durabilité (ED)
	Elaborer des plans d'irrigation des surfaces agricoles (UE-4)
	Elaborer des plans d'enneigement artificiel (UE-4)
Stratégie d'alimentation en eau	
Information et dialogue	Plans à établir (PGA régionaux et communaux) (AE-3 / AE-4)
Exigences minimales et indicateurs	Assurer l'existence des principaux captages (AE-1)
Actualisation des aires de protection	
Application des dispositions régissant le financement	
Contrôle de l'eau brute	
La mesure *Effectuer des modifications dans la législation* est suspendue ; elle ne sera pas poursuivie pour le moment.	
Plan sectoriel d'assainissement	
Etudes régionales	Etablissement et mise à jour des PGEE (PSA-4)
Grands pollueurs industriels	Amélioration de l'organisation (PSA-4 / PSA-5)
Evacuation des eaux des biens-fonds dans les communes	Mise en œuvre des mesures PGEE (PSA-4)
Recensement des entreprises industrielles dont les activités ont un impact	Extensions, rénovation et fusion de STEP (PSA-5)
Taxe de base et taxe sur les eaux de pluie	
Accords de coopération et de branche	
Rejets d'entreprises individuelles	
Valorisation des engrais de ferme respectueuse de l'environnement	
Monitoring de la qualité des eaux	
Surveillance de l'évacuation des eaux	

Les mesures à poursuivre constituent des « tâches permanentes ». Leur stade de mise en œuvre a été actualisé pour la nouvelle période.

3 Programmes de mesures 2017–2022

Les tableaux ci-après répertorient les mesures à poursuivre et les nouvelles mesures pour la période 2017-2022. Le chapitre 3.1 présente un aperçu global des 15 mesures des trois volets, qui sont décrites ensuite plus en détail aux chapitres 3.2 à 3.4.

Explications relatives aux colonnes des tableaux des chapitres 3.1 à 3.4 :

Objectif de la stratégie de l'eau 2010 :	Pour chacun des volets Stratégie d'utilisation de l'eau et Stratégie d'alimentation en eau, un nouvel objectif plus précis vient s'ajouter à ceux de la stratégie de l'eau 2010 pour la période de mise œuvre 2017-2022. Pour le premier, il est intitulé *Améliorer la qualité de l'exécution* et pour le second, *Promotion de la biodiversité*.
N° :	Numéro d'identification de la mesure. Pour une nouvelle mesure, il apparaît sur fond bleu clair, et pour une mesure à poursuivre, sur fond vert clair.
UE-1	Mesure à poursuivre, fond vert clair (p. ex.)
UE-2	Nouvelle mesure, fond bleu ciel (p. ex.)
Désignation :	Intitulé de la mesure. Certaines mesures à poursuivre ont été regroupées différemment ou synthétisées sous un nouveau titre. C'est pourquoi les désignations de la dernière période (2010-2016) ne sont pas toujours identiques à celles de la nouvelle période (2017-2022). Lorsqu'une mesure est qualifiée de « à poursuivre », cela signifie que ses éléments principaux figuraient déjà dans les mesures définies pour la période précédente.
Description :	Description des points essentiels de la mesure
Responsabilité/ Délai :	Entités en charge de la mesure et réalisation de la mesure (entre parenthèses)
Force obligatoire :	La stratégie de l'eau 2010 dans son ensemble conserve sa force obligatoire pour l'administration cantonale. Comme précédemment, la majorité (11) des mesures de la nouvelle période n'ont un caractère contraignant que pour cette dernière. Quatre mesures en revanche sont qualifiées de « contraignantes pour les autorités », ce qui signifie qu'elles le sont aussi pour les communes. Il s'agit de mesures pour lesquelles une base légale permet la force obligatoire pour les autorités.

3.1 Aperçu global des mesures 2017–2022

Objectif de la stratégie de l'eau 2010	N°	Désignation	Force obligatoire
Programme de mesures - stratégie d'utilisation de l'eau			
Promouvoir l'exploitation de la force hydraulique sur les tronçons qui s'y prêtent – augmenter la production d'énergie de 300 gigawatt-heures par an au minimum. Encourager les grandes installations et l'accumulation par pompage. Garantir la durabilité des installations nouvelles, agrandies ou réhabilitées.	UE-1	Garantir la sécurité des investissements	Administration cantonale
	UE-2	Intégration des lacs de retenue dans la gestion des eaux en cas de situation extrême (utilisation polyvalente)	Administration cantonale
Utiliser efficacement l'eau et la géothermie peu profonde pour produire de la chaleur et des rejets de chaleur.	UE-3	Définition des objectifs du canton de Berne en matière d'exploitation de la géothermie peu profonde, des eaux de surface et en particulier des eaux de lac pour produire de la chaleur. La priorité est donnée aux grandes installations communes.	Administration cantonale
Définir les objectifs du canton de Berne concernant l'utilisation d'eau d'usage.	UE-4	Au besoin, exigence pour l'établissement des plans d'utilisation. Définition des objectifs du canton de Berne en matière d'irrigation agricole dans les régions où le risque de pénurie d'eau est accru.	Administration cantonale
Améliorer la qualité de l'exécution	UE-5	Clarification du traitement à réserver aux droits immémoriaux et aux mesures de compensation.	Administration cantonale
Programme de mesures - stratégie d'alimentation en eau			
Concentration sur les meilleurs captages	AE-1	Assurer l'existence des principaux captages	Administration cantonale
	AE-2	Détection des composés traces dans les principaux captages	Administration cantonale
Optimisation de l'infrastructure	AE-3	Définition de priorités pour l'établissement des plans régionaux d'alimentation en eau	Administration cantonale
	AE-4	Définition de priorités pour l'établissement des plans généraux d'alimentation en eau (PGA)	Les autorités
Promotion de la biodiversité	AE-5	Revitalisation de sources	Administration cantonale
Programme de mesures - plan sectoriel d'assainissement			
Eaux propres et préservation du cycle naturel de l'eau	PSA-1	Composés traces provenant de l'industrie et des décharges – déterminer le besoin d'intervenir	Administration cantonale
	PSA-2	Pollution des eaux par des produits phytosanitaires – mesures à appliquer dans l'agriculture	Administration cantonale
Gestion systématique des infrastructures pour garantir le bon fonctionnement des installations Professionnalisme dans l'application des mesures de protection des eaux	PSA-3	Relevé et remise en conformité des installations privées d'évacuation des eaux	Les autorités (mesures partielles qui visent les installations d'infiltration et les fosses à purin)
	PSA-4	Etablissement, mise en œuvre et actualisation des plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE)	Les autorités
	PSA-5	Mesures au niveau des stations d'épuration des eaux usées (STEP)	Les autorités

3.2 Stratégie d'utilisation de l'eau : programme de mesures 2017–2022

Objectif de la stratégie de l'eau 2010	N°	Désignation	Description	Responsabilité/Délai	Force obligatoire
Promouvoir l'exploitation de la force hydraulique sur les tronçons qui s'y prêtent – augmenter la production d'énergie de 300 gigawatt-heures par an au minimum. Encourager les grandes installations et l'accumulation par pompage. Garantir la durabilité des installations nouvelles, agrandies ou réhabilitées.	UE-1	Garantir la sécurité des investissements	Au besoin, l'on continuera d'avoir recours aux conventions d'amortissement. Lors du renouvellement de la concession de picocentrales (puissance installée inférieure à 30 kW) dont la législation sur la protection des eaux exige la réfection, la durée de la concession fait l'objet d'un contrôle et est adaptée aux circonstances le cas échéant.	OED (2017-2022)	Administration cantonale
	UE-2	Intégration des lacs de retenue dans la gestion des eaux en cas de situation extrême (utilisation polyvalente)	On clarifie dans quelle mesure l'intégration des lacs de retenue dans la gestion des eaux lors de situations extrêmes (utilisation polyvalente en cas de crue ou de sécheresse) est possible et pertinente. On se concentrera sur les bassins d'accumulation de KWO, ainsi que sur les lacs de la Gruyère et de Schiffenen.	OED (2017-2022)	Administration cantonale
Utiliser efficacement l'eau et la géothermie peu profonde pour produire de la chaleur et des rejets de chaleur.	UE-3	Définition des objectifs du canton de Berne en matière d'exploitation de la géothermie peu profonde, des eaux de surface et en particulier des eaux de lac pour produire de la chaleur. La priorité est donnée aux grandes installations communes.	Les exigences et les objectifs des services cantonaux spécialisés concernant l'utilisation de la géothermie, des eaux de surfaces et en particulier des eaux de lac pour produire de la chaleur et des rejets de chaleur n'ont pas tous été recensés ou harmonisés. Cette mesure doit permettre la prise en compte de tous les intérêts du canton en matière d'utilisation et de protection pour définir les exigences et les conditions applicables aux demandes d'utilisation. On n'accordera plus de concessions à de petites installations utilisant la chaleur des eaux souterraines dans des régions reclassées en zone à bâtir ou dans des zones régies par un plan supérieur, si les caractéristiques des eaux souterraines permettent de construire une installation commune de plus grandes dimensions.	OED / OCEE (2017-2022)	Administration cantonale

Objectif de la stratégie de l'eau 2010	N°	Désignation	Description	Responsabilité/Délai	Force obligatoire
Définir les objectifs du canton de Berne concernant l'utilisation d'eau d'usage.	UE-4	Au besoin, exigence pour l'établissement des plans d'utilisation. Définition des objectifs du canton de Berne en matière d'irrigation agricole dans les régions où le risque de pénurie d'eau est accru.	Partout où la demande – et donc avec elle les risques de conflits – est importante, un plan d'utilisation sera systématiquement exigé. Il convient de fixer les objectifs du canton de Berne concernant l'orientation future relative au prélèvement d'eau pour l'irrigation des cultures agricoles dans des régions présentant un risque élevé de sécheresse ; les demandes de concessions et les plans d'utilisation pourront ainsi s'appuyer sur un contexte clair.	OED (2017-2022)	Administration cantonale
Améliorer la qualité de l'exécution	UE-5	Clarification du traitement à réserver aux droits immémoriaux et aux mesures de compensation.	Les droits immémoriaux sont des droits privés sur des eaux du domaine public. L'utilisation de la force hydraulique requiert alors une autorisation. Si l'utilisation effective dépasse l'étendue, l'emplacement et la nature tels qu'ils ont été reconnus, elle est, conformément à la loi, soumise à concession et au paiement d'une redevance. Il convient de préciser dans quelles conditions cette obligation s'applique. Malgré la mise en balance de tous les intérêts en présence, des interventions techniques portent souvent atteinte à des biotopes dignes de protection. Lorsqu'il est possible de prouver que l'intervention est indispensable et que ni mesures de protection ni mesures de rétablissement de l'état légal ne sont réalisées, l'atteinte doit être compensée de manière appropriée. Ce faisant, on déterminera si les mesures correspondantes peuvent être regroupées au sein d'un pool.	OED / OCEE (2017-2022)	Administration cantonale

3.3 Stratégie d'alimentation en eau : Programme de mesures 2017–2022

Objectif de la stratégie de l'eau 2010	N°	Désignation	Description	Responsabilité/Délai	Force obligatoire
Concentration sur les meilleurs captages	AE-1	Assurer l'existence des principaux captages	Pour dix captages d'eau de source d'importance régionale ou suprarégionale, il existe des conflits d'intérêts (protection des zones alluviales, urbanisation, transports, etc.). D'ici à la prochaine période stratégique, il faut que ces conflits d'intérêts soient réglés ou que des mesures permettant de les résoudre soient définies.	OED / services des eaux (2017-2022)	Administration cantonale
	AE-2	Détection des composés traces dans les principaux captages	D'ici à 2018, l'OED connaît la qualité des eaux brutes, pour ce qui concerne les composés traces, de tous les captages d'importance suprarégionale et régionale. Ces informations permettent de décider si des mesures s'imposent pour mieux protéger les captages. A cet effet, des analyses sont effectuées sur une quarantaine de captages pour lesquels les données font actuellement défaut.	OED / services des eaux (2017-2022)	Administration cantonale
Optimisation de l'infrastructure	AE-3	Définition de priorités pour l'établissement des plans régionaux d'alimentation en eau	Il incombe à l'OED d'établir des plans régionaux d'alimentation en eau en collaboration avec les communes et les services des eaux. Le canton estime qu'il convient, durant la période de 2017 à 2022, d'achever en priorité les planifications régionales encore en cours. Le canton encouragera par ailleurs la réalisation des mesures techniques et organisationnelles prévues dans les plans. L'établissement d'autres plans n'est pas prévu pour le moment.	OED / services des eaux (2017-2022)	Administration cantonale
	AE-4	Définition de priorités pour l'établissement des plans généraux d'alimentation en eau (PGA)	Toutes les communes possédant un service des eaux (distributeur général ou détaillant) disposent d'un PGA récent et approprié. Si ce n'est pas encore le cas, le mandat pour les planifications requises doit être donné durant la période 2017-2022.	Communes (2017-2022)	Les autorités

Objectif de la stratégie de l'eau 2010	N°	Désignation	Description	Responsabilité/Délai	Force obligatoire
Promotion de la biodiversité	AE-5	Revitalisation de sources	Parmi plus de 300 sources dont le captage a été abandonné ces dernières années, l'OED a sélectionné en 2015 celles qui pourraient être remises à ciel ouvert et revitalisées avec des moyens raisonnables. L'office contactera les propriétaires et les services des eaux concernés, afin d'évaluer les éventuels travaux de revitalisation. Le canton attend du service des eaux qu'il participe activement aux travaux d'évaluation. Les sources aujourd'hui encore captées, mais dont l'abandon est prévu, devraient être revitalisées en priorité. Si cela ne devait pas être possible, le service des eaux remettra à l'OED, avec la demande de suppression de la zone de protection, un dossier expliquant pourquoi une revitalisation n'est pas réalisable.	OED / services des eaux (2017-2022)	Administration cantonale

Dans le cadre de la période 2017-2022, aucune nouvelle mesure ne sera définie pour les objectifs *Gestion des installations primaires par des organismes compétents* et *Amélioration de la sécurité du droit en cas de déplacement des installations*. Ces objectifs sont pris en compte dans la mise en œuvre en cours.

3.4 Plan sectoriel d'assainissement : Programme de mesures 2017–2022

Objectif de la stratégie de l'eau 2010	N°	Désignation	Description	Responsabilité/Délai	Force obligatoire
Eaux propres et préservation du cycle naturel de l'eau	PSA-1	Composés traces provenant de l'industrie et des décharges – déterminer le besoin d'intervenir	Dans le cadre d'une investigation globale, l'OED identifie les industries, les branches et les décharges d'où proviennent les apports significatifs de composés traces dans l'eau. Des campagnes de mesures sont prévues dans des décharges et des exploitations industrielles-types. Les résultats ainsi obtenus permettront de définir des priorités pour la mise en œuvre à compter de 2022.	OED (2017-2022)	Administration cantonale
	PSA-2	Pollution des eaux par des produits phytosanitaires – mesures à appliquer dans l'agriculture	L'OED soutient les mesures fédérales et cantonales visant à réduire la pollution des eaux par des produits phytosanitaires (plan d'action national Produits phytosanitaires, projet bernois de protection des plantes). Il s'agit en premier lieu d'une surveillance des eaux ainsi que de la sensibilisation et de l'information des utilisateurs et utilisatrices.	OED / OAN / BEBV / OFAG (2017-2022)	Administration cantonale
Gestion systématique des infrastructures pour garantir le bon fonctionnement des installations Professionnalisme dans l'application des mesures de protection des eaux	PSA-3	Relevé et remise en conformité des installations privées d'évacuation des eaux	Mesure Installations d'infiltration : contrôle de l'état des installations existantes par les communes, incitation à procéder à l'assainissement si nécessaire. Mesure Raccordement d'immeubles : relevé global facultatif de l'état des canalisations privées par les communes, incitation à procéder à l'assainissement si nécessaire. Mesure Fosses à purin : à l'initiative de la commune, mandats de contrôle des fosses dans les exploitations agricoles, incitation à procéder à l'assainissement si nécessaire. Mesure Exploitations agricoles : traitement et mise en œuvre autonomes des avis de la KUL (Commission de contrôle pour une agriculture ménageant l'environnement et respectueuse des animaux dans le canton de Berne) par les communes, soutien ponctuel par l'OED si nécessaire.	OED / communes / particuliers (2017-2022)	Les autorités (mesures partielles qui visent les installations d'infiltration et les fosses à purin)
Gestion systéma-	PSA-	Etablissement, mise	Les communes et les syndicats	OED / com-	Les auto-

Objectif de la stratégie de l'eau 2010	N°	Désignation	Description	Responsabilité/Délai	Force obligatoire
tique des infrastructures pour garantir le bon fonctionnement des installations Professionnalisme dans l'application des mesures de protection des eaux	4	en œuvre et actualisation des plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE)	d'épuration disposent d'un premier PGEE actuel ; les planifications en cours doivent être terminées pour la fin 2017. L'OED contrôle selon les besoins la mise en œuvre des mesures en résultant. Les communes et les syndicats qui ont établi leur premier PGEE il y a quelque temps déjà, entreprennent de mettre celui-ci à jour.	munes / organisations régionales (2017-2022)	rités
	PSA-5	Mesures au niveau des stations d'épuration des eaux usées (STEP)	En nombre suffisant et sises aux emplacements adéquats, les STEP assurent une protection des eaux à la fois écologique et économique. A cet effet, les détenteurs de STEP mettent en œuvre dans les délais les mesures de planification ou de construction requises. Une dizaine de STEP sont en outre équipées d'une installation de traitement supplémentaire pour l'élimination des composés traces (mandat de la Confédération).	OED / détenteurs de STEP (2017-2035)	Les autorités

Pour la période 2017-2022, il n'est pas prévu de nouvelles mesures relatives aux objectifs *Monitoring préventif* et *Financement durable*. La surveillance est une « tâche permanente » du Laboratoire de la protection des eaux et du sol ; en ce qui concerne le financement, aucune démarche n'est requise pour le moment.

Annexe 1: Descriptif détaillé des mesures contraignantes pour les autorités dans les programmes de mesures 2017-2022

Programme de mesures – stratégie d'alimentation en eau

Mesure AE-4 : Définition de priorités pour l'établissement des plans généraux d'alimentation en eau (PGA)

Les communes ci-après sont tenues d'attribuer d'ici à 2022 au plus tard un mandat pour l'élaboration d'un PGA complet :

N°	Nom de la commune
924	Eriz
405	Ersigen
413	Koppigen
903	Lauperswil
874	Lohnstorf
393	Rüti bei Büren
449	Sauges
707	Saules (BE)
906	Schangnau
713	Tavannes
940	Teuffenthal (BE)
448	Villeret

Les communes ci-après sont tenues d'attribuer d'ici à 2022 au plus tard un mandat pour l'élaboration d'un PGA « simplifié » :
(Le contenu se base sur la directive publiée en 2013 par l'OED relative au PGA de communes affiliées à un syndicat [« Wegleitung 2013 - GWP Verbandsgemeinde », en allemand])

N°	Nom de la commune
402	Alchenstorf
351	Bern
353	Bremgarten bei Bern
606	Brenzikofen
491	Brüttelen
536	Diemerswil
492	Erlach
538	Fraubrunnen
493	Finsterhennen
948	Forst-Längenbühl
663	Frauenkappelen
607	Freimettigen

N°	Nom de la commune
494	Gals
495	Gampelen
976	Graben
608	Grosshöchstetten
609	Häutligen
610	Herbligen
362	Ittigen
611	Kiesen
329	Langenthal
497	Lüscherz
543	Mattstetten
498	Müntschemier

N°	Nom de la commune
617	Niederhünigen
629	Oberhünigen
620	Oberthal
716	Petit-Val
499	Siselen
444	Sonceboz-Sombeval
342	Thunstetten
500	Treiten
501	Tschugg
502	Vinelz
888	Wald (BE)

Programme de mesures – plan sectoriel d'assainissement
Mesure PSA-3 : Relevé et remise en conformité des installations privées d'évacuation des eaux

La mesure *Installations d'infiltration* inclut les étapes de traitement suivantes, que les communes doivent prendre en charge :

- inscrire toutes les installations existantes dans un cadastre d'infiltration pour la fin 2018 ;
- établir un programme d'assainissement des installations non conformes pour la fin 2019 ; ce programme fixe pour les propriétaires concernés un délai approprié afin de remédier aux défauts constatés. Pour les installations situées dans les zones de protection des eaux, les délais d'assainissement sont définis dans les règlements correspondants ;
- inciter à procéder aux assainissements ; contrôler et réceptionner les installations assainies.

La mesure *Fosses à purin* prévoit les étapes de traitement suivantes, qui incombent aux communes :

- inciter à procéder aux contrôles requis des fosses à purin : pour cela, demander aux agriculteurs de faire effectuer les contrôles et après les travaux, demander confirmation quant à l'étanchéité des fosses ;
- autre possibilité : donner elles-mêmes les mandats de contrôle ;
- inciter à procéder aux assainissements ; contrôler et réceptionner les installations assainies.

Remarque : dans les zones de protection des eaux, les mandats de contrôles sont donnés par l'OED. En ce qui concerne le relevé et remise en conformité des installations privées d'évacuation des eaux et le relevé de l'état des fosses à purin, des subventions seront allouées sur le Fonds cantonal d'assainissement si les charges de l'OED sont respectées.

Mesure PSA-4 : Etablissement, mise en œuvre et actualisation des plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE)

Tous les premiers PGEE (communaux ou régionaux) sont achevés d'ici à fin 2017 au plus tard et soumis à l'OED pour approbation. Les communes et les syndicats d'épuration entreprennent dans les délais fixés la mise à jour des PGEE communaux et régionaux.

Communes où l'actualisation du PGEE relève de la priorité 1 (déclenchement des travaux d'actualisation jusqu'en 2020) :

301 Aarberg	664 Golaten	307 Meikirch	745 Port	501 Tschugg
561 Adelboden	303 Grossaffoltern	390 Meinisberg	703 Reconviller	943 Uebeschi
401 Aefligen	579 Habkern	741 Merzligen	567 Reichenbach i.K.	593 Unterseen
731 Aegerten	406 Hasle b.B.	615 Mirchel	879 Riggisberg	344 Ursenbach
402 Alchenstorf	928 Heimberg	544 Moosseedorf	337 Roggwil	551 Urtenen-Schönbühl
971 Attiswil	979 Herzogenbuchsee	742 Mörigen	905 Rüderswil	885 Uttigen
403 Bäriswil	929 Hilterfingen	700 Moutier	956 Rüegsau	552 Utzenstorf
571 Beatenberg	954 Huttwil	875 Mühledorf	393 Rüti b. B.	359 Vechigen
861 Belp	739 Ipsach	876 Mühlethurnen	843 Saanen	855 Schwarzenburg
973 Bettenhausen	362 Ittigen	546 Münchenbuchsee	746 Safnern	626 Walkringen
371 Biel/Bienne	304 Kallnach	669 Münchenwiler	591 Saxeten	990 Walliswil b. N.
603 Biglen	564 Kandergrund	356 Muri b.B.	624 Schlosswil	991 Walliswil b. W.
352 Bolligen	305 Kappelen	670 Neuenegg	748 Schwadernau	754 Walperswil
353 Bremgarten b.B.	354 Kirchlindach	743 Nidau	883 Seftigen	992 Wangen a. A.
733 Brügg	414 Krauchthal	981 Niederbipp	938 Sigriswil	993 Wangenried
734 Bühl	902 Langnau i.E.	617 Niederhünigen	499 Siselen	632 Wichtrach
383 Büren a. A.	667 Laupen	982 Niederönz	768 Spiez	554 Wiler b.U.
575 Därligen	903 Lauperswil	878 Noflen	939 Steffisburg	627 Worb
385 Diessbach b.B.	584 Lauterbrunnen	619 Oberdiessbach	358 Stettlen	755 Worben
386 Dotzigen	585 Leissigen	934 Oberhofen a.T.	749 Studen	361 Zollikofen
735 Epsach	387 Lengnau	629 Oberhünigen	750 Sutz-Lattrigen	557 Zuzwil
953 Eriswil	331 Lotzwil	622 Oppligen	751 Täuffelen	794 Zweisimmen
493 Finsterhennen	497 Lüscherz	744 Orpund	941 Thierachern	947 Zwieselberg
538 Fraubrunnen	306 Lyss	438 Orvin	942 Thun	
607 Freimettigen	415 Lyssach	363 Ostermundigen	446 Tramelan	
563 Frutigen	389 Meienried	392 Pieterlen	909 Trubschachen	

Communes où l'actualisation du PGEE relève de la priorité 2 (déclenchement des travaux d'actualisation jusqu'en 2022) :

562 Aeschi b.S.	434 Courtelary	737 Hermrigen	740 Ligerz	311 Schüpfen
630 Allmendingen	691 Crémines	409 Hindelbank	614 Linden	592 Schwanden
921 Amsoldingen	761 Därstetten	541 Iffwil	696 Loveresse	312 Seedorf
532 Bangerten	762 Diemtigen	784 Innertkirchen	955 Lützelflüh	907 Signau
323 Bannwil	952 Dürrenroth	496 Ins	587 Matten	444 Sonceboz-Sombeval
302 Bargen	901 Eggiwil	581 Interlaken	543 Mattstetten	711 Sorvilier
533 Bätterkinden	763 Erlenbach i.S.	582 Iseltwald	785 Meiringen	770 Stocken-Höfen
732 Bellmund	405 Ersigen	868 Jaberg	333 Melchnau	957 Sumiswald
681 Belprahon	692 Eschert	540 Jegenstorf	616 Münsingen	625 Tägertschi
972 Berken	925 Fahrni	738 Jens	498 Müntschemier	713 Tavannes
717 Valbirse	662 Ferenbalm	565 Kandersteg	357 Oberbalm	958 Trachselwald
324 Bleienbach	948 Forst-Längenbühl	870 Kehrsatz	983 Oberbipp	500 Treiten
922 Blumenstein	663 Frauenkappelen	411 Kernenried	418 Oberburg	908 Trub
572 Bönigen	494 Gals	611 Kiesen	620 Oberthal	756 Twann-Tüscherz
605 Bowil	495 Gampelen	412 Kirchberg	391 Oberwil b. B.	944 Uetendorf
573 Brienz	866 Gerzensee	872 Kirchdorf	766 Oberwil i. S.	946 Wachseldorn
491 Brüttelen	326 Gondiswil	355 Köniz	701 Perrefitte	888 Wald
923 Buchholterberg	976 Graben	612 Konolfingen	309 Radelfingen	886 Wattenwil
382 Büetigen	694 Grandval	413 Koppigen	310 Rapperswil	394 Wengi b.B.
404 Burgdorf	608 Grosshöchstetten	566 Krattigen	767 Reutigen	995 Wiedlisbach
325 Busswil b. M.	852 Guggisberg	666 Kriechenwil	590 Ringgenberg	594 Wilderswil
683 Champoz	665 Gurbrü	435 La Ferrière	704 Roches	671 Wileroltigen
716 Petit-Val	867 Gurzelen	450 Péry-La Heutte	338 Rohrbach	423 Willadingen
687 Corcelles	736 Hagneck	723 La Neuveville	420 Rüdtligen-Alchenflüh	769 Wimmis
431 Corgémont	609 Häutligen	613 Landiswil	853 Rüschegg	345 Wynau
432 Cormoret	408 Hellsau	329 Langenthal	706 Saicourt	424 Wynigen
433 Cortébert	610 Herbligen	842 Lauenen	449 Sauge	628 Zäziwil
690 Court	978 Hermiswil	388 Leuzigen	707 Saules	556 Zielebach

Pour les autres communes, l'actualisation du PGEE pour 2022 n'est pas requise.

Syndicats de communes où l'actualisation du PGEE relève d'une priorité élevée (déclenchement des travaux d'actualisation jusqu'en 2020) :

Gemeindeverband ARA Thunersee	ARA Sensetal
Gemeindeverband ARA Moossee-Urtenenbach	Gemeindeverband ARA Region Täuffelen
Gemeindeverband ARA Region Belp	Gemeindeverband ARA Ins-Müntschemier
ARA-Region Lyss-Limpachtal	Verband für Kanalisation und Abwasserreinigung VKA
Abwasserregion Orpund und Umgebung	Gemeindeverband ARA am Twannbach

Syndicats de communes où l'actualisation du PGEE relève d'une priorité moyenne (déclenchement des travaux d'actualisation jusqu'en 2022) :

Gemeindeverband ARA Gürbetal	Syndicat d'épuration des eaux de Moutier et environs SEME
ARA Region Interlaken	Syndicat d'épuration des eaux du Petit Val SEPV
Gemeindeverband ARA Region Burgdorf-Fraubrunnen	Syndicat d'épuration des eaux de Tavannes et environs SETE
ARA Region Langnau	Syndicat d'épuration des eaux du Centre de l'ORVAL SECOR
ARA Region Münsingen	Syndicat pour l'épuration des eaux usées du Bas-Vallon de St-Imier SEBV
ARA Region Murg	Syndicat pour l'épuration des eaux usées de la région des gorges SEGO
Gemeindeverband ARA Worblental	

Pour les autres syndicats de communes, l'actualisation du PGEE pour 2022 n'est pas requise.

Si les conditions légales sont remplies, des subventions peuvent être allouées en puisant dans le Fonds cantonal d'assainissement.

Mesure PSA-5 : Mesures au niveau des stations d'épuration des eaux usées (STEP)

STEP exigeant d'importantes mesures de construction
(aménagement, nouvelle construction, réfection complète, désaffectation)

STEP	**Mesures**	**Délai**
Beatenberg-Wang[1]	Raccordement à la STEP d'Interlaken	2019
Bleiken[1]	Raccordement à la STEP d'Unteres Kiesental	2021
Boltigen[1]	Reconstruction ou raccordement à la STEP Thunersee	2019
Brienz[1]	Réfection, y c. aménagement pour la nitrification	2019
Därligen[1]	Raccordement à la STEP d'Interlaken	2019
Dürrenroth	Réfection (création de deux voies de traitement) ou raccordement à la ZALA *jusqu'en 2020 : contrôle de l'état du béton, plan de sécurité*	2025
Grosshöchstetten [2]	Raccordement à une STEP sur l'Aar *jusqu'en 2020 : rénovation des équipements, plan de sécurité*	2035
Innertkirchen[1]	Nouvelle construction	2017
Ins-Müntschemier	Raccordement à la STEP de Morat ou de Marin (selon les lignes directrices de l'étude régionale pour le Seeland)	2024
Lauterbrunnen[1]	Réfection, y c. aménagement pour la nitrification *Ensuite, incitation à procéder à d'autres clarifications relatives à la fusion avec la STEP Grindelwald-Lauterbrunnen-Interlaken (voir aussi le tableau suivant, STEP Grindelwald)*	2019
Münsingen[3]	Déplacement de l'effluent à cause des mesures contre les crues	2025
Niederried b. Kallnach	Raccordement à la STEP de Kallnach	2025
Oberes Kiesental [2]	Raccordement à une STEP sur l'Aar	2030
Orpund	Aménagement et agrandissement pour assurer la nitrification ou raccordement à la STEP Grenchen *jusqu'en 2020 : plan de sécurité, surveillance du fonctionnement (en ligne, p. ex.)*	2025
Prêles	Raccordement à la STEP Am Twannbach *jusqu'en 2020 : plan de sécurité, y compris solution en cas de panne d'électricité ; surveillance de l'effluent (en ligne)*	2025
Schangnau-Bumbach	Réfection pour assurer le rendement requis, plan de sécurité, surveillance de l'effluent (en ligne) et contrôle de l'état du béton inclus, ou raccordement à la STEP de Langnau	2019
Teuffenthal[1]	Raccordement à la STEP Thunersee	2020
Am Twannbach	Aménagement et agrandissement pour assurer la nitrification ou raccordement à la STEP du Landeron ou à la STEP Region Biel AG, plan de sécurité	2025
Wohlen	Raccordement à la STEP ara region bern ag *jusqu'en 2020 : plan de sécurité pour le système de commande*	2025

[1] Mesures et délai sont repris du plan sectoriel d'assainissement 2010. Le délai a le cas échéant été adapté.
[2] Sur la base de l'étude régionale Kiesen- und Aaretal/étude de raccordement du Kiesental - Phase 2 (juin 2011).
[3] Le délai vaut si le site actuel de la STEP est maintenu. Ceci sera clarifié d'ici à 2018 dans le cadre de la planification régionale.

STEP pour lesquelles des travaux de planification, des études de projet ou des mesures d'exploitation doivent être réalisés jusqu'en 2020

STEP	**Mesures**
Bellelay	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et le système de commande
Brienzwiler	Plan de sécurité incluant le système de commande, détermination de la charge polluante
Burgdorf-Fraubrunnen	Contrôle de l'état du béton
Court (SECOR)	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et la protection contre les crues
Eriz-Linden	Analyse du rendement insuffisant, surveillance de l'effluent (en ligne), plan de sécurité, examen d'un raccordement à la STEP Thunersee
Erlach	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et la protection contre les crues, examen d'un raccordement à la STEP du Landeron (selon les lignes directrices de l'étude régionale pour le Seeland)
Frutigen-Kanderspitz	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité
Grindelwald	Incitation à procéder à d'autres clarifications relatives à la fusion des STEP de Grindelwald, Lauterbrunnen et Interlaken
Guttannen-Ruebgarti	Analyse du rendement insuffisant, surveillance de l'effluent (en ligne), plan de sécurité, évaluation de l'état des infrastructures
Herzogenbuchsee	Plan de sécurité
Interlaken	Optimisation du fonctionnement, plan de sécurité
Iseltwald	Plan de sécurité, détermination de la charge polluante, surveillance de l'effluent (en ligne)
Kallnach	Optimisation du fonctionnement pour ce qui est du nitrite, plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et la protection contre les crues
Kandersteg	Plan de sécurité, contrôle de l'état du béton, vérification des équipements de traitement
Kiental-Reichenbach	Plan de sécurité, contrôle de l'état du béton, surveillance de l'effluent (en ligne)
La Ferrière	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et le système de commande, surveillance de l'effluent (en ligne)
Meiringen	Réfection du béton, plan de sécurité incluant la protection contre les crues et le système de commande
Oberes Simmental	Plan de sécurité
Oberried am Brienzersee	Détermination de la charge polluante actuelle en prévision du raccordement d'un nouveau lotissement, plan de sécurité, contrôle de l'état du béton, surveillance de l'effluent (en ligne), examen d'un raccordement à la STEP d'Interlaken
Saanen	Plan de sécurité, contrôle de l'état du béton du traitement des boues
Sonceboz	Réservoir à eaux putrides, dosage des eaux putrides, plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et le système de commande
St.Imier-Villeret (SESE)	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité
Taeuffelen ARAT	Plan de sécurité
Tavannes-Loveresse	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité
Tramelan	Réservoir à eaux putrides, dosage des eaux putrides, plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité
Wangen-Wiedlisbach	Gestion des rejets azotés (stabilisation de la nitrification), plan de sécurité, contrôle de l'état du béton

STEP qui prendront des mesures pour éliminer les composés traces :

STEP	Mesures	Délai
Grosshöchstetten[1+2]	Raccordement à une STEP sur l'Aar	2035
Gürbetal	Etape de traitement pour éliminer les composés traces ou raccordement à la STEP ara region bern ag	2035
Herzogenbuchsee	Etape de traitement pour éliminer les composés traces ou raccordement à une STEP sur l'Aar	2025
Mittleres Emmental	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2025
Moossee-Urtenenbach	Etape de traitement pour éliminer les composés traces ou raccordement à la STEP Burgdorf	2025
Oberes Kiesental[2]	Raccordement à une STEP sur l'Aar	2030
region bern ag	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2030
Region Biel AG	Etape de traitement pour éliminer les composés traces et aménagement pour la nitrification	2035
Sensetal	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2025
St.Imier-Villeret (SESE)[1]	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2030
Tavannes-Loveresse[1]	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2030
Thunersee	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2025
Tramelan[1]	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2030
Worblental	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2035

[1] Selon la planification cantonale, qui se fonde sur des projets de modification de l'OEaux, il est prévu d'agrandir cette STEP pour l'équiper d'une étape d'élimination des composés traces. La base légale correspondante entre en force, selon la version de de l'OEaux en vigueur depuis le 1er janvier 2016, seulement au 1er janvier 2021 (annexe 3.1, chiffre 2, n° 8, cinquième tiret OEaux). Des modifications des exigences d'ici à cette date ne sont pas exclues.
[2] La suppression de la STEP par un raccordement à une STEP le long de l'Aar est déjà prévue sur la base de l'étude régionale Kiesen- und Aaretal / étude de raccordement du Kiesental - Phase 2.

STEP appelées à traiter les eaux des stations d'épuration qui seront désaffectées :

STEP	Mesures	Délai
Burgdorf-Fraubrunnen	Raccordement de la STEP Moossee-Urtenenbach (sans étape de traitement éliminant les composés traces)	2025
Münsingen[3] oder Unteres Kiesental	Raccordement des STEP Oberes Kiesental et de Grosshöchstetten (sans étape de traitement éliminant les composés traces)	2030
region bern ag	Raccordement de la STEP Gürbetal[4]	2035
ZALA oder Wangen-Wiedlisbach	Raccordement de la STEP de Herzogenbuchsee (sans étape de traitement éliminant les composés traces)	2025

[3] L'étude régionale portant sur le Kiesental a également envisagé une fusion des STEP de Grosshöchstetten, Oberes Kiesental, Unteres Kiesental et de Münsingen pour créer une nouvelle STEP à Münsingen. Plus de 24 000 habitants y seraient raccordés et elle devrait donc être équipée d'une étape de traitement assurant l'élimination des composés traces.
[4] Des clarifications sont en cours.

Annexe 2: Bases légales ou autres

N°	Désignation	Bases légales ou autres
UE-1	Garantir la sécurité des investissements	Législation fédérale • Loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20) • Loi du 26 juin 1998 sur l'énergie (LEne ; RS 730.0) Niveau cantonal • Stratégie d'utilisation de l'eau 2010
UE-2	Intégration des lacs de retenue dans la gestion des eaux en cas de situation extrême (utilisation polyvalente)	Niveau fédéral • Loi du 22 décembre 1916 sur les forces hydrauliques (LFH ; RS 721.80) • Adaptation aux changements climatiques en Suisse – stratégie du Conseil fédéral Législation cantonale • Loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41)
UE-3	Définition des objectifs du canton de Berne en matière d'exploitation de la géothermie peu profonde, des eaux de surface et en particulier des eaux de lac pour produire de la chaleur. La priorité est donnée aux grandes installations communes.	Niveau fédéral • Loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20) • Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201) • Aide à l'exécution de l'OFEV « Exploitation de la chaleur tirée du sol et du sous-sol » (2009) Niveau cantonal • Loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41) • Stratégie d'utilisation de l'eau 2010 • Directives « Installations de production d'énergies renouvelables non soumise au régime du permis de construire »
UE-4	Au besoin, exigence pour l'établissement des plans d'utilisation. Définition des objectifs du canton de Berne en matière d'irrigation agricole dans les régions où le risque de pénurie d'eau est accru.	Législation fédérale • Loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20) • Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201) Niveau cantonal • Loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0) • Loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41) • Ordonnance cantonale du 24 mars 1999 sur la protection des eaux (OPE ; RSB 821.1) • Ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions (OC ; RSB 721.1), chapitre 4a sur l'enneigement technique • Stratégie d'utilisation de l'eau 2010
UE-5	Clarification du traitement à réserver aux droits immémoriaux et aux mesures de compensation.	*Droits immémoriaux* Niveau fédéral • Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CCS ; RS 201), articles 737 ss • ATF 88 II 498 : « Les anciens droits d'origine immémoriale et admis par la législation concernant l'usage des eaux sont des droits privés sur un cours d'eau du domaine public. Ils sont considérés comme des servitudes. Leur étendue doit en principe être déterminée selon le droit nouveau. » Législation cantonale • Loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41), article 2 *Mesures de compensation* Législation fédérale • Loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451), article 18 Niveau cantonal • « Fonds » de mesures de compensation de l'Oberland oriental et du Seeland

N°	Désignation	Bases légales ou autres
AE-1	Assurer l'existence des principaux captages	Législation fédérale • Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), article 20 • Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), annexe 4, chapitre 12 Législation cantonale • Loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE ; RSB 752.32), article 20 • Loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0), article 20
AE-2	Détection des composés traces dans les principaux captages	Législation fédérale • Loi du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires (LDAl ; RS 817.0), article 23 • Ordonnance du 23 novembre 2005 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODalOUs ; RS 817.02), articles 49 à 55 Législation cantonale • Ordonnance sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 10
AE-3	Définition de priorités pour l'établissement des plans régionaux d'alimentation en eau	Niveau fédéral • Mesure M4 du rapport « Grundlagen für die Wasserversorgung 2025 ». Législation cantonale • Loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE ; RSB 752.32), article 3, lettre *d*
AE-4	Définition de priorités pour l'établissement des plans généraux d'alimentation en eau (PGA)	Niveau fédéral • Mesures M1, M2 et M3 du rapport « Grundlagen für die Wasserversorgung 2025 » Législation cantonale • Loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE ; RSB 752.32), article 3, alinéa 1, lettre *c* et article 18 • Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC ; RSB 721.0), article 64
AE-5	Revitalisation de sources	Niveau fédéral • Loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451), article 18 • Ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN ; RS 451.1), article 14 • Arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1251/2012 du 15 janvier 2014, consid. 25.5 • Stratégie Biodiversité Suisse (SBS) Législation cantonale • Loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41), article 36a (Fonds pour la régénération des eaux)
PSA-1	Composés traces provenant de l'industrie et des décharges – déterminer le besoin d'intervenir	Législation fédérale • Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), annexe 1, chapitre 1, alinéa 3, lettre *c* et annexe 2, chapitre 11, alinéa 1, lettre *f* (nouveau).
PSA-2	Pollution des eaux par des produits phytosanitaires – mesures à appliquer dans l'agriculture	Législation fédérale • Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), annexe 1, chapitre 1, alinéa 3, lettre *c* et annexe 2, chapitre 11, alinéa 1, lettre *f* (nouveau)
PSA-3	Relevé et remise en conformité des installations privées d'évacuation des eaux	Législation fédérale • Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), articles 13 et 15 • Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), articles 13 et 28 Législation cantonale • Loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0), article 21 • Ordonnance cantonale du 23 mars 1999 sur la protection des eaux

N°	Désignation	Bases légales ou autres
		(OPE ; RSB 821.1), article 5, alinéa 3, articles 6 et 12, article 17, alinéa 5 • Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC ; RSB 725.1), article 47, alinéa 4, lettre *c*
PSA-4	Etablissement, mise en œuvre et actualisation des plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE)	Législation fédérale • Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), article 5 Législation cantonale • Loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0), articles 9 et 21 • Ordonnance cantonale du 23 mars 1999 sur la protection des eaux (OPE ; RSB 821.1), articles 6 et 8
PSA-5	Mesures au niveau des stations d'épuration des eaux usées (STEP)	Législation fédérale • Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), article 6, alinéa 1 • Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), article 13, alinéa 1, article 15, alinéa 1, lettre *a* et alinéa 3, article 16, alinéa 1 • Ordonnance du 4 décembre 2015 sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED , RS 814.600), article 14 Niveau cantonal • Ordonnance cantonale du 23 mars 1999 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.1), article 13 • Loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn ; RSB 741.1), article 46 • Plan sectoriel d'assainissement 2010 • Etudes régionales et de raccordement pour les bassins versants de diverses STEP



Stratégie de l'eau

Rapport fondamental sur le programme de mesures 2017 – 2022 volet Utilisation de l'eau

Conseil-exécutif du canton de Berne

Table de matières

Introduction 5

Situation initiale 7

Contrôle des résultats 7

Nouveaux défis 8

Nouvelles bases légales 9

Objectifs et besoins d'intervenir 11

Objectif 1 Promouvoir l'exploitation de la force hydraulique sur les tronçons qui s'y prêtent – augmenter la production d'énergie de 300 gigawattheures par an au minimum. 11

Objectif 2 Encourager les grandes installations et l'accumulation par pompage. 12

Objectif 3 Garantir la durabilité des installations nouvelles, agrandies ou réhabilitées. 12

Objectif 4 Utiliser efficacement l'eau et la géothermie peu profonde pour produire de la chaleur et des rejets de chaleur. 12

Objectif 5 Définir les objectifs du canton de Berne dans l'utilisation d'eau d'usage. 13

Objectif 6 Améliorer la qualité de l'exécution. 13

Aperçu des mesures 15

Fiches de mesures 17

Numéro de la mesure UE-1 17

Numéro de la mesure UE-2 19

Numéro de la mesure UE-3 22

Numéro de la mesure UE-4 25

Numéro de la mesure UE-5 27

Annexes 29

A1 Clarifier les questions en suspens relatives à la carte «Catégories d'utilisation de la force hydraulique» 29

A2 Réexaminer et adapter l'outil que représente l'évaluation de la durabilité et le traitement à réserver aux picocentrales 30



Introduction

La stratégie de l'eau du canton de Berne montre comment le Conseil-exécutif entend gérer les ressources en eau dans le cadre de la législation. La vision qui sous-tend la stratégie se fonde sur la gestion intégrée de l'eau. C'est sur cette base que trois objectifs de la stratégie de l'eau sont formulés. Vision et objectifs stratégiques sont définis dans le document général «Stratégie de l'eau 2010». L'horizon de mise en œuvre est de 20 ans et ils conservent leur validité. **La Stratégie de l'eau 2010 demeure donc inchangées.**

Pour chaque volet (Utilisation de l'eau, Alimentation en eau et Plan sectoriel d'assainissement), la stratégie de l'eau préconise par ailleurs des objectifs concrets et des mesures. Ces dernières sont examinées et actualisées périodiquement, à savoir tous les six ans. Les programmes actuels de mesures concernent la période de mise en œuvre 2017 – 2022. Le présent rapport fondamental fournit des informations complémentaires relatives au volet Utilisation de l'eau.

Vision

La gestion globale de l'eau est une réalité dans le canton de Berne. Les objectifs et les mesures liés à l'utilisation de l'eau, la protection des eaux et la protection contre les crues concordent et sont largement acceptés. Tous les acteurs assument leurs responsabilités en la matière.

Utilisation de l'eau

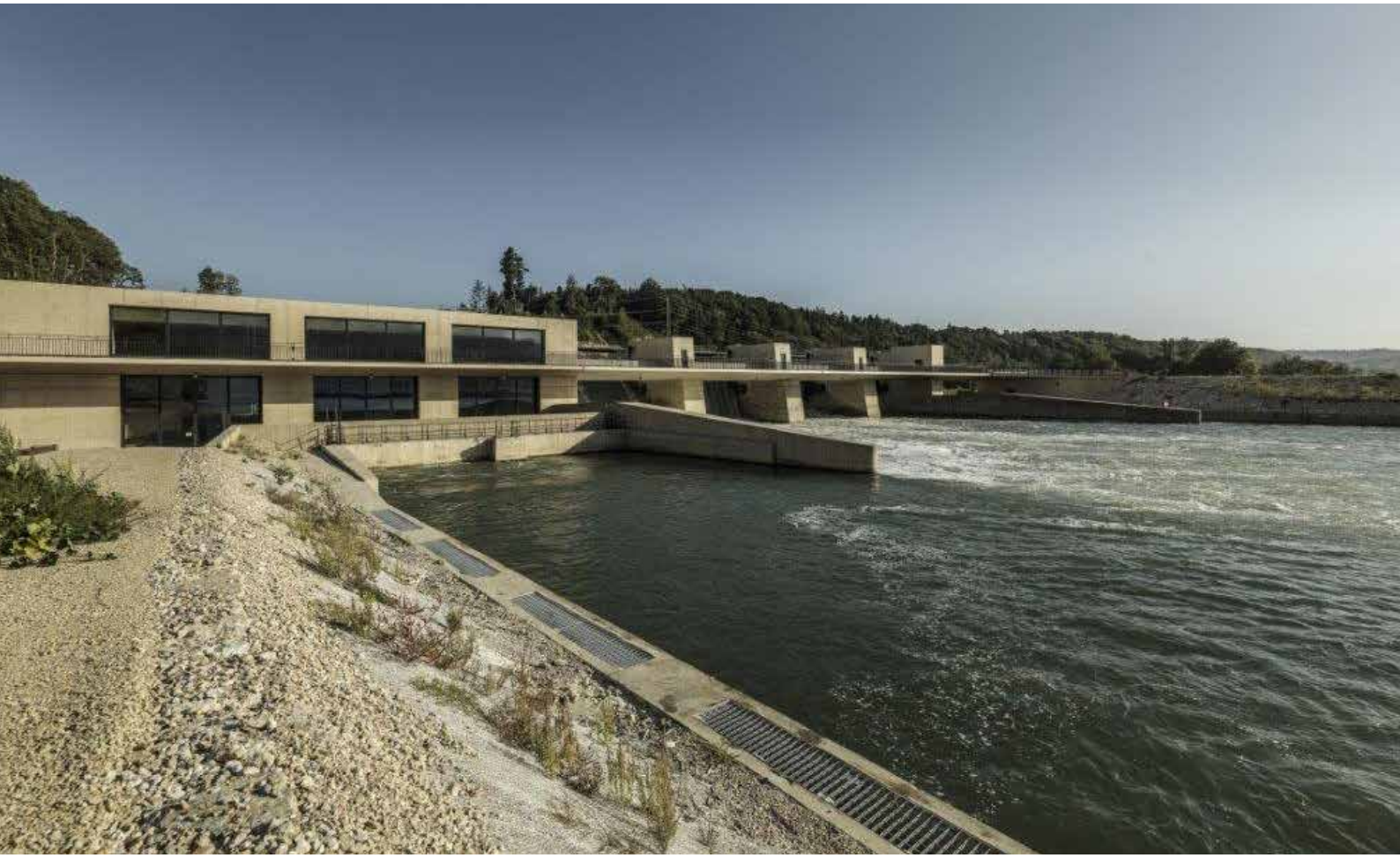
Utilisation et protection des eaux : acceptation de part et d'autre :
Dans le canton de Berne, l'utilisation de l'eau fait systématiquement l'objet d'une pesée de tous les intérêts en présence. Une vision globale à l'échelle de la société s'avère donc indispensable. Ainsi, les utilisateurs doivent accepter la non-exploitation de certains cours d'eau, et les représentants de la protection des eaux doivent tolérer l'utilisation systématique de certains tronçons.

Alimentation en eau

Infrastructure moderne et gestion durable :
Le canton de Berne dispose d'une infrastructure moderne couvrant l'ensemble du territoire et qui permet de répondre en tout temps aux besoins de la population et du secteur économique en eau potable de qualité irréprochable, en eau d'usage et en eau d'extinction.
Les ressources et les infrastructures nécessaires sont assurées à long terme et gérées par des organismes compétents en tenant compte des principes du développement durable.
Le nombre d'organismes responsables est adapté. Toutes les exigences minimales définies en la matière sont respectées.

Assainissement des biens-fonds

Eau d'excellente qualité et mesures adaptées :
Dans le canton de Berne, la qualité des eaux de surface et des nappes phréatiques est telle qu'il n'est pas nécessaire de traiter les eaux souterraines destinées à la consommation.
Le canton définit systématiquement les mesures les mieux appropriées sur les plans économique, technique et organisationnel, et veille à leur mise en œuvre selon l'ordre de priorité fixé.



Situation initiale

Contrôle des résultats

La stratégie d'utilisation de l'eau 2010 définit six objectifs concrets, dont un seul est explicitement quantifié : le développement de la production d'énergie à partir de la force hydraulique, l'augmentation étant fixée à 300 gigawattheures par an (GWh/an) d'ici à 2035. Formulé dans le cadre de la sortie du nucléaire, décidée après la terrible catastrophe de Fukushima en mars 2011, cet objectif revêt une importance majeure. Outre la vérification des mesures prévues, il convient dès lors d'accorder une attention particulière à sa réalisation (cf. encadré). Les autres objectifs de la stratégie ne peuvent être chiffrés que de manière implicite. L'avancement dans l'application des mesures permet néanmoins d'évaluer les résultats obtenus.

Dans le domaine de l'utilisation de la force hydraulique, la mise en œuvre des quatre mesures définies a été entreprise avant le terme de la période couverte par la stratégie (2010 à 2016). L'enquête portant sur le contrôle des installations et le dépouillement des réponses sont achevés ; tous les projets liés à de nouvelles installations d'une puissance installée comprise entre 300 kW et 10 MW sont soumis à une évaluation de la durabilité, la procédure prioritaire est appliquée lors de l'aménagement ou de la transformation d'installations et l'allongement à 60 ans (au lieu de 40) de la durée de la concession pour les installations d'une puissance installée allant de 300 kW à 1 MW contribue à la sécurité des investissements.

Pour ce qui est de l'utilisation d'eau d'usage, les mesures ont également été mises en œuvre au plus tard au terme de la période 2010 – 2016. Concernant l'utilisation des eaux souterraines, la priorité est donnée aux grandes installations communes et, pour l'irrigation agricole et l'enneigement technique, des plans d'utilisation peuvent être exigés dans les régions où le risque de pénurie d'eau est accru.

Augmentation de la production d'énergie hydraulique – degré de réalisation de l'objectif quantitatif

Depuis le 1er janvier 2011, la puissance qui a été concédée s'élève à un total de 167 GWh/an. Les installations qui ont alors été mises en service jusqu'à la fin de 2015 produisent 16 GWh/a. L'augmentation de la production fixée à 50 GWh/a d'ici à fin 2015 n'a donc pas été atteinte.

La production supplémentaire qui a fait l'objet de concessions reposait pour l'essentiel sur des réfections, des optimisations et la remise en service d'installations. Huit procédures de concession portaient sur des installations d'une puissance installée supérieure à 1 MW, qui devraient représenter environ 89 pour cent de la production supplémentaire (167 GWh/an) ; six procédures concernaient des installations d'une puissance installée entre 300 kW et 1 MW (environ 6 % de la production supplémentaire) et 41 procédures des installations d'une puissance installée inférieure à 300 kW (environ 5 % de la production supplémentaire).

D'ici à 2035, il reste donc 133 GWh/an de puissance à concéder, ce qui correspond à une production totale de 284 GWh/an. Ce calcul ne tient cependant pas compte des pertes prévisibles ci-après :

- Pertes dues au respect du débit résiduel lors du renouvellement de concession, conformément aux articles 30 ss LEaux (80 à 270 GWh/an).
- Pertes dues à l'assainissement du débit résiduel selon l'article 80 LEaux pour les installations dont la durée de vie s'étend au-delà de 2050 (6 à 20 GWh/an).
- Pertes engendrées par les mesures de renaturation prévues d'ici à 2030 par la LEaux dans les domaines de la migration des poissons, des éclusées et du charriage (10 à 30 GWh/an).

Le nombre de projets de nouvelles installations sur des tronçons non exploités jusqu'à présent (marqués en vert et en jaune sur la carte) est limité. Un examen approfondi a en effet révélé que les tronçons de cours d'eau ne se prêtent pas tous à la production d'électricité.

Des projets font certes actuellement l'objet de procédures de concessions, dont certains sont controversés, comme la centrale Schattenhalb 4 ou de la centrale sur l'Aar près de Wynau (ensemble environ 74 GWh/an). Sans la réalisation de ces projets et d'autres encore (centrale de Trift, p. ex.) et compte tenu des pertes prévisibles dues aux renouvellements de concessions et à la réfection de centrales, il ne sera pas possible d'augmenter la production de 300 GWh/an d'ici à 2035.

Nouveaux défis

Depuis l'adoption de la stratégie d'utilisation de l'eau 2010, la situation dans le secteur énergétique a évolué et est plutôt défavorable aux investissements à long terme. Ce constat vaut en particulier pour les centrales hydroélectriques.

Niveau international

En raison du changement climatique, de la diminution des réserves de pétrole et de la sortie du nucléaire, décidée en Suisse après la terrible catastrophe de Fukushima de mars 2011, l'on s'attendait à une nette recrudescence de l'intérêt pour les énergies renouvelables, telles la force hydraulique et la géothermie.

La plupart des centrales nucléaires implantées en Europe sont cependant encore en service. Par ailleurs, la chute des prix du pétrole et du charbon sur le marché mondial et les faibles coûts des certificats d'émissions de CO_2 se traduisent par une augmentation de la production d'électricité des centrales à charbon. La production d'énergie en ruban est actuellement excédentaire et, partant, les prix baissent. En parallèle, le subventionnement massif des énergies éolienne et solaire augmente sensiblement leurs capacités de production et fait baisser les prix de l'énergie de pointe (destinée aux pics de consommation), auparavant exploitée de manière rentable. Ces différents facteurs détériorent les conditions d'exploitation de la force hydraulique : si elle était auparavant compétitive, les investissements ne sont plus rentables au-jourd'hui, en particulier ceux destinés à de grands projets.

Dans le contexte suisse actuel, la géothermie peu profonde est au contraire compétitive. Tant les eaux souterraines que les eaux de surfaces présentent un intérêt croissant pour les systèmes de chauffage et de refroidissement. Les technologies permettant d'exploiter la chaleur de l'eau ou du sous-sol sont améliorées en permanence et leur coût ne cesse de baisser. Dans le même temps, les installations sont soumises à des exigences plus strictes en termes de qualité et les cas d'accidents et d'interactions entre des installations trop proches se font plus fréquents.

Niveau fédéral

Différents stratégies, recherches et rapports aux niveaux fédéral et cantonal ont une influence sur l'exploitation de la force hydraulique et sur l'utilisation d'eau d'usage.

- Stratégie énergétique 2050 : en septembre 2013, le Conseil fédéral a approuvé un premier train de mesures ; le message correspondant fait encore l'objet de débats au parlement.
- Stratégie d'adaptation aux changements climatiques : le Conseil fédéral a adopté les deux volets de sa stratégie (définition des objectifs et plan d'action) en 2014. Ces deux volets ont initié plusieurs projets, dont notamment l'établissement d'un rapport sur le potentiel de retenue des lacs d'accumulation polyvalents.
- Programme national de recherche «Gestion durable de l'eau» (PNR 61) : mené de janvier 2010 à fin 2013, ce projet a préparé les bases d'une future stratégie visant à garantir l'existence de ressources en eau.
- Gérer les pénuries locales d'eau en Suisse : le Conseil fédéral a approuvé en novembre 2012 son rapport en réponse au postulat du conseiller national Hansjörg Walter (UDC / TG).
- Guide pratique de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) pour gérer les pénuries locales d'eau en Suisse : ce guide qui comptera trois modules est en cours de préparation.

Niveau cantonal

- Projet GEKOBE : ce plan cantonal a été établi pour appliquer la version révisée de la législation sur la protection des eaux dans les domaines suivants : espace réservé aux eaux, revitalisation des eaux, migration des poissons, éclusées et régime de charriage. Il a été achevé fin 2014.
- Adaptation des bases du système de jauge bernois qui indique s'il est possible d'opérer des prélèvements d'eau ponctuels au moyen d'équipements mobiles pour les besoins d'irrigation agricole en période de sécheresse : les travaux sont en cours et devraient s'achever d'ici à fin 2017.

Nouvelles bases légales

Entrée en vigueur en 2011, la version révisée de la loi sur la protection des eaux prévoit de nouvelles dispositions sur l'espace réservé aux eaux, la revitalisation des eaux, la migration des poissons, les éclusées et le régime de charriage. Le canton de Berne a élaboré le projet GEKOBE, mentionné plus haut, afin de planifier la mise en œuvre des mesures prescrites.



Objectifs et besoins d'intervenir

Les objectifs concrets formulés dans la stratégie d'utilisation de l'eau 2010 se sont avérés pertinents et sont donc maintenus. Un nouvel objectif a par ailleurs été formulé afin d'améliorer la qualité de l'exécution.

Les mesures concrètes définies pour la prochaine période couverte par la stratégie, de 2017 à 2022, permettront au canton de Berne de progresser dans la réalisation des objectifs. Le chapitre «Objectifs et besoin d'intervenir» esquisse brièvement les raisons qui sous-tendent les mesures. Puis, il présente un aperçu succinct des mesures proprement dites, suivi d'une description détaillée de chacune d'entre elles sous forme de fiche de mesures. Les informations complémentaires, pour autant qu'elles soient nécessaires, se trouvent en annexe.

Objectif 1
Promouvoir l'exploitation de la force hydraulique sur les tronçons qui s'y prêtent – augmenter la production d'énergie de 300 gigawattheures par an au minimum.

L'exploitation de la force hydraulique sur les tronçons qui s'y prêtent doit être encouragée. Autrement dit, il convient d'optimiser les installations existantes et d'en autoriser de nouvelles, tout en préservant de cette forme d'utilisation des tronçons de cours d'eau proches de l'état naturel. A cet effet, il importe d'une part d'améliorer la sécurité des investissements (cf. mesure UE-1) et, d'autre part, de régler au sein de l'OED des questions en suspens relatives à la carte «Catégories d'utilisation de la force hydraulique» (cf. annexe A1).

L'augmentation de la production de 300 GWh/an au moins d'ici à 2035 correspond à une hausse de 10 pour cent de la production d'électricité hydraulique dans le canton de Berne. A l'échelle de la Suisse, le canton peut ainsi contribuer à raison de 15 pour cent à l'objectif à long terme fixé par la Confédération (l'article 1 de la loi sur l'énergie prévoit une augmentation de la production annuelle d'électricité de 2000 GWh).

Objectif 2
Encourager les grandes installations et l'accumulation par pompage.

Comparées à un grand nombre de nouvelles petites installations, de grandes installations portent moins gravement atteinte aux cours d'eau et le tronçon est utilisé de manière plus optimale. Il convient donc d'encourager l'exploitation de grandes installations. Les nouvelles installations d'une puissance inférieure à 300 kilowatts (kW) ne seront toujours admises que dans des cas justifiés (dans les Alpes, p. ex.). La construction ou la réfection de centrales sur un réseau d'eau potable peut être autorisée, à condition que ces installations ne mettent pas en péril l'approvisionnement en eau potable.

Les centrales à accumulation par pompage disposent d'un réservoir qui permet de produire et d'injecter de l'électricité dans le réseau en fonction des besoins. S'il est pratiquement impossible d'aménager de nouveaux lacs de retenue dans le canton de Berne, les projets d'agrandissement de KWO (mise en service en 2016) exploitent une grande partie du potentiel d'optimisation. Le potentiel restant (en particulier le rehaussement du barrage du Grimsel) ne peut pas être réalisé dans le contexte actuel.

Il importe en outre d'envisager l'intégration des lacs de retenue dans la gestion des eaux en cas de situation extrême (utilisation polyvalente ; cf. mesure UE-2).

Objectif 3
Garantir la durabilité des installations nouvelles, agrandies ou réhabilitées.

La construction, l'agrandissement et la réfection d'installations de toutes dimensions ont un impact sur les biotopes aquatiques et les paysages, ainsi que sur l'économie et la population locales. Les intérêts et besoins du canton de Berne devront donc être considérés dans le cadre d'une évaluation de la durabilité afin de garantir une production d'énergie optimale et adaptée au site. L'amélioration des installations par l'augmentation du rendement des turbines et des alternateurs ainsi que l'utilisation rationnelle de l'eau offrent une bonne solution, notamment pour les centrales au fil de l'eau. Dans ce domaine, il incombe à l'OED de réexaminer et d'adapter en interne l'outil que représente l'évaluation de la durabilité ainsi que le traitement à réserver au pico-centrales (cf. annexe A2).

Objectif 4
Utiliser efficacement l'eau et la géothermie peu profonde pour produire de la chaleur et des rejets de chaleur.

Les eaux souterraines doivent être exploitées dans les zones où les réserves sont abondantes et où leur exploitation ne présente pas de risque pour les captages d'eau potable. Les objectifs du canton de Berne en matière d'exploitation de la géothermie peu profonde, de la chaleur des eaux de surfaces et en particulier des eaux de lac seront définis d'entente avec les services cantonaux (cf. mesure UE-3).

En vue d'améliorer l'efficacité énergétique, l'exploitation d'un grand nombre de petites installations doit être abandonnée au profit d'un petit nombre d'installations communes (cf. mesure UE-3). Ce choix permet de limiter le nombre de captages et dès lors le risque de pollution de l'eau, de même que d'éviter les conflits d'intérêts liés à d'autres utilisations.

Objectif 5
Définir les objectifs du canton de Berne concernant l'utilisation d'eau d'usage.

Les besoins en eau pour l'irrigation agricole ne cesse d'augmenter. Les quantités d'eau disponible peuvent donc constituer un facteur restrictif. Dans les zones où les besoins de l'agriculture sont élevés, il convient dès lors de mener une réflexion à l'échelle régionale pour déterminer (plans d'utilisation) comment utiliser l'eau disponible de manière durable et la répartir entre les différents groupes d'intérêts sans que les prélèvements n'entraînent de pénuries évitables. Outre les prélèvements opérés dans les eaux de surface, la réflexion doit également porter sur l'utilisation des eaux souterraines.

L'OED collecte les données de base et définit, en accord avec les autres services cantonaux spécialisés, les objectifs du canton de Berne pour l'irrigation agricole dans les régions présentant un risque accru de pénurie d'eau (Seeland oriental et occidental, cours inférieur de l'Emme, etc. ; cf. mesure UE-4).

L'enneigement technique consomme également beaucoup d'eau. Dans les bassins versants comprenant plusieurs captages, des plans d'utilisation – établis dans une perspective régionale en tenant compte des priorités de prélèvement – devront prouver que le besoin en eau n'excède globalement pas la quantité d'eau disponible pouvant faire l'objet d'une exploitation durable. Autrement dit, ces plans doivent indiquer comment utiliser l'eau disponible de manière intelligente sur le long terme sans entraîner de pénuries (locales).

L'OED peut exiger l'établissement de plans d'utilisation (cf. mesure UE-4).

Objectif 6
Améliorer la qualité de l'exécution.

Compte tenu des effectifs, l'exécution de la loi sur l'utilisation des eaux n'a jusqu'ici guère été assurée. Pour y remédier, il convient d'établir des documents de base pour les requérants et les services spécialisés et, dans la mesure du possible, de définir clairement et de déléguer précisément des tâches, en particulier dans le domaine des droits immémoriaux. Il s'agit également de clarifier le traitement des mesures de compensation dans l'administration cantonale (cf. mesure UE-5).



Aperçu des mesures

Le tableau ci-après donne une vue d'ensemble des mesures de la prochaine période couverte par la stratégie, de 2017 à 2022. Une description détaillée de chaque mesure est ensuite fournie sous forme de fiche de mesures. Il est renoncé à définir des mesures prioritaires, car aux yeux de l'OED toutes sont équivalentes. Les autres mesures figurant dans ce document concernent uniquement l'OED, et dans certains cas, d'autres services cantonaux – il est donc renoncé à établir une fiche pour ces mesures.

Objectif	Numéro	Désignation	Réalisation	Organisation responsable	Remarque
Promouvoir l'exploitation de la force hydraulique sur les tronçons qui s'y prêtent – augmenter la production d'énergie de 300 gigawatt-heures par an au minimum. Encourager les grandes installations et l'accumulation par pompage. Garantir la durabilité des installations nouvelles, agrandies ou réhabilitées.	UE-1	Garantir la sécurité des investissements	2017 – 2022	OED	Tâche permanente
	UE-2	Intégration des lacs de retenue dans la gestion des eaux en cas de situation extrême (utilisation polyvalente)	2017 – 2022	OED	Clarifications achevées d'ici à fin 2017 ; création des conditions requises d'ici à fin 2022
Utiliser efficacement l'eau et la géothermie peu profonde pour produire de la chaleur et des rejets de chaleur.	UE-3	Définition des objectifs du canton de Berne en matière d'exploitation de la géothermie peu profonde, des eaux de surface et en particulier des eaux de lac pour produire de la chaleur. La priorité est donnée aux grandes installations communes.	2017 – 2022	OED (en collaboration avec l'OCEE)	Tâche permanente

Objectif	Numéro	Désignation	Réalisation	Organisation responsable	Remarque
Définir les objectifs du canton de Berne concernant l’utilisation d’eau d’usage	UE-4	Au besoin, exigence pour l’établissement des plans d’utilisation. Définition des objectifs du canton de Berne en matière d’irrigation agricole dans les régions où le risque de pénurie d’eau est accru.	2017 – 2022	OED	Tâche permanente
Améliorer la qualité de l’exécution	UE-5	Clarification du traitement à réserver aux droits immémoriaux et aux mesures de compensation.	2017 – 2022	OED / OCEE	



Fiches de mesures

Numéro de la mesure UE-1

Désignation
Garantir la sécurité des investissements

Objectif
Au besoin, l'on continuera d'avoir recours aux conventions d'amortissement.

Lors du renouvellement de la concession de picocentrales (puissance installée inférieure à 30 kW) dont la législation sur la protection des eaux exige la réfection, la durée de la concession fait l'objet d'un contrôle et est adaptée aux circonstances le cas échéant.

Description
Lorsqu'un concessionnaire consent de gros investissements pour agrandir son installation peu avant l'échéance de la concession, le canton de Berne peut conclure avec lui une convention d'amortissement. Cette dernière est une sorte de «garantie de l'Etat» qui protège l'investissement à long terme.

Lors du renouvellement de la concession de picocentrales à réhabiliter conformément à la législation sur la protection des eaux, la durée de la concession doit faire l'objet d'un contrôle et, le cas échéant, être adaptée aux circonstances.

Motifs
Lorsque les concessionnaires investissent de grandes sommes dans l'agrandissement d'installations peu avant l'échéance de la concession, la durée d'amortissement habituellement appliquée dans le secteur peut dépasser la durée de la concession. N'ayant pas de garantie que la concession sera renouvelée, les concessionnaires seraient obligés d'amortir leurs investissements jusqu'à son échéance. Les conventions dites d'amortissement leur offrent une garantie et servent aussi les intérêts du canton de Berne.

Les picocentrales dont la réfection s'impose de par la législation seront probablement confrontées à des problèmes de financement. Bien que la loi sur l'énergie prévoie une prise en charge de l'intégralité des coûts par Swissgrid, les exploitants pourraient bien être appelés à assumer des coûts considérables, dont ils seraient en peine de s'acquitter vu la courte durée des concessions en cas de renouvellement.

Interdépendances et conflits d'intérêts
Si la sécurité des investissements n'est pas garantie, les concessionnaires pourraient renoncer à investir de grosses sommes dans l'agrandissement d'installations peu avant l'échéance de la concession et la réfection des picocentrales imposée par la législation ne pourrait pas être réalisée en raison de la courte durée des concessions renouvelées.

Responsabilité
OED

Réalisation
2017 – 2022 ; tâche permanente

Indicateurs de la réalisation des objectifs
Des conventions d'amortissement sont conclues au besoin.

Dans le cas du renouvellement de la concession de picocentrales qui doivent être réhabilitées conformément à la législation sur la protection des eaux, la durée de la concession a fait l'objet d'un contrôle.

Financement
Le financement est assuré par le canton de Berne.

Bases légales ou autres
Législation fédérale :
– Loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20)
– Loi du 26 juin 1998 sur l'énergie (LEne ; RS 730.0)
Niveau cantonal :
– Stratégie d'utilisation de l'eau 2010

Force obligatoire
La mesure a force obligatoire pour l'administration cantonale.

Numéro de la mesure UE-2

Désignation
Intégration des lacs de retenue dans la gestion des eaux en cas de situation extrême (utilisation polyvalente)

Objectif
Des travaux ont été menés pour clarifier dans quelle mesure il est possible ou utile d'intégrer les lacs de retenue dans la gestion des eaux en cas de situation extrême (utilisation polyvalente). Ils se sont concentrés sur les bassins d'accumulation de KWO ainsi que sur les lacs de Gruyère et de Schiffenen.

Description
Les clarifications portent sur les questions ci-après :

a) **Etudes et expériences d'autres cantons**
- Des études ont-elles déjà été menées et quelles sont leurs conclusions ?
- Quelles expériences d'autres cantons ont-ils déjà faites (lac de Sihl, barrage de Mattmark, p. ex.) ?
- D'autres cantons ont-ils déjà trouvé des solutions juridiques appropriées ?
- Peuvent-elles être reprises dans le canton de Berne ?

b) **Adéquation des bassins d'accumulation de KWO et des lacs de Gruyère et de Schiffenen**
- Sont-ils appropriés ?
- Quelles seraient les conséquences sur le système hydrographique de l'Aar (correction des eaux du Jura comprise) ?

c) **Options relevant du droit des concessions**
- Peut-on intégrer les exigences correspondantes dans les concessions de force hydraulique ?
- A quelles exigences une telle disposition devrait-elle satisfaire ?
- Le canton de Berne pourrait-il se réserver le droit, dans le cadre de l'octroi ou du renouvellement d'une concession, d'édicter d'autres dispositions ultérieurement ?
- Quel devrait être le degré de spécification d'une telle réserve pour qu'elle ait valeur juridique ?
- Est-il possible de conclure des conventions avec les exploitants de centrales pendant la durée de validité d'une concession ?

d) **Intégration dans la gestion opérationnelle des eaux**
- Existe-t-il une procédure applicable ?
- Comment est-il possible de déterminer des plans et des prescriptions d'exploitation ?
- Quelle pourrait être la répartition des rôles entre la Confédération, le canton et les exploitants de centrales ?
- Qui se charge de la coordination ?

e) **Responsabilités et indemnisation**
   – A quels problèmes faut-il s'attendre en matière de responsabilité ?
   – Quelles seraient les conséquences financières d'une utilisation polyvalente des bassins d'accumulation de KWO ainsi que des lacs de Gruyère et de Schiffenen
     a) en cas d'introduction du système pendant la durée de validité d'une concession ?
     b) en cas d'introduction du système pendant la durée de validité d'une concession, dans la mesure où l'octroi ou le renouvellement de la concession comporte une réserve appropriée ?

Selon les résultats de ces clarifications, les conditions seront créées pour que les lacs de retenue puissent être intégrés dans la gestion des eaux en cas de situation extrême (utilisation polyvalente).

Motifs

Les lacs de retenue servent en premier lieu à produire de l'électricité. L'expérience a toutefois montré qu'ils pourraient également servir à surmonter des problèmes liés à la disponibilité de l'eau, telle une crue ou une période de sécheresse.

Interdépendances et conflits d'intérêts

L'intégration des lacs de retenue dans la gestion des eaux en cas de situation extrême (utilisation polyvalente) pourrait s'avérer intéressante, car elle contribuerait à l'adaptation au changement climatique. Quoi qu'il en soit, cette forme d'utilisation des lacs de retenue n'est pas compatible avec une production d'électricité optimale selon l'économie de marché.

La Confédération également prévoit d'estimer et d'évaluer le potentiel de retenue des lacs d'accumulation polyvalents. Faire de l'utilisation polyvalente des lacs de retenue une mesure d'intérêt national susciterait davantage d'attention au sein du public et faciliterait le traitement de la procédure. Il serait surtout bénéfique que les lacs de retenue concernent plusieurs cantons (comme dans le cas des lacs de Gruyère et de Schiffenen).

L'utilisation de la force hydraulique est soumise à concession. Celle-ci crée, dans les limites de l'acte de concession, un droit acquis, qui est protégé par la garantie de propriété et la bonne foi. Ce droit ne peut pas être modifié ni restreint après coup sauf pour raison d'intérêt public. La substance d'un droit acquis, c'est-à-dire les principaux droits qui découlent de la concession, ne peut être grevée sans indemnisation. Il est toutefois possible de restreindre le droit d'utilisation dans l'acte de concession, c'est-à-dire dans le cadre de l'octroi ou du renouvellement de la concession, en y incluant des réserves émanant de la communauté. Ne sont toutefois significatives que les réserves formulées de manière spécifique.

Bien que les concessions de KWO et de groupe-e (lacs de Gruyère et de Schiffenen) qui seraient visées par une intégration des lacs de retenue dans la gestion des eaux en cas de situation extrême (utilisation polyvalente) n'arrivent pas encore à échéance, il convient de clarifier dès à présent les options qui relèvent du droit des concessions, car les exploitants peuvent présenter en tout temps une demande de renouvellement de leur concession.

Responsabilité

OED

Réalisation
Achèvement des clarifications d'ici à fin 2017 ; création des conditions requises d'ici à fin 2022.

Indicateurs de la réalisation des objectifs
Les données de bases sont réunies d'ici à fin 2017. Seront ensuite évaluer les chances, les risques et les possibilités de mise en œuvre.

Financement
Le financement est assuré par le canton de Berne (crédit «Actualisation de la stratégie de l'eau 2010»).

Bases légales ou autres
Niveau fédéral :
– Loi du 22 décembre 1916 sur les forces hydrauliques (LFH ; RS 721.80)
– Adaptation aux changements climatiques en Suisse – stratégie du Conseil fédéral
Législation cantonale :
– Loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41)

Force obligatoire
La mesure a force obligatoire pour l'administration cantonale.

Numéro de la mesure UE-3

Désignation

Définition des objectifs du canton de Berne en matière d'exploitation de la géothermie peu profonde, des eaux de surface et en particulier des eaux de lac pour produire de la chaleur et des rejets de chaleur. La priorité est donnée aux grandes installations communes.

Objectif

Les objectifs du canton de Berne en matière d'utilisation de la géothermie peu profonde, des eaux de surface et en particulier des eaux de lac pour produire de la chaleur et des rejets de chaleur sont fixés. Les exigences posées pour les dossiers de demande sont définies.

La priorité est accordée aux grandes installations communes.

Description

Les exigences et les objectifs des services cantonaux spécialisés concernant l'utilisation de la géothermie, des eaux de surfaces et en particulier des eaux de lac pour produire de la chaleur et des rejets de chaleur n'ont pas tous été recensés ou harmonisés entre eux. Cette mesure doit permettre la prise en compte de tous les intérêts du canton en matière d'utilisation et de protection pour définir les exigences et les conditions applicables aux demandes d'utilisation.

L'un des objectifs de la stratégie d'utilisation de l'eau 2010 prévoyait déjà d'exploiter plus efficacement la chaleur des eaux souterraines : «Le potentiel thermique des eaux souterraines doit être exploité de manière efficace grâce à des installations communes de grande taille.» L'orientation stratégique était définie comme suit : «Aucune concession ne sera accordée pour les petites installations susceptibles de gêner l'implantation d'installations communes.»

Ces principes seront désormais davantage appliqués dans la pratique, dans la mesure où l'on n'accordera plus de concessions à de petites installations utilisant la chaleur des eaux souterraines dans des régions reclassées en zone à bâtir ou dans des zones régies par un plan supérieur, si les caractéristiques des eaux souterraines permettent de construire une installation commune de plus grandes dimensions.

Dans le cadre de cette mesure, il convient en particulier d'examiner les points ci-après :

- Les plans directeurs de l'énergie, les plans de quartier et les adaptations des plans de zones privilégient-ils de grandes installations communes pour produire de la chaleur en utilisant la géothermie peu profonde ?
- Quels autres outils de planification permettraient de donner la priorité aux grandes installations communes ?
- La procédure actuelle d'autorisation de prélèvement de chaleur au moyen de sondes géothermiques correspond-elle aux exigences ?
- Quels sont les avantages et les inconvénients des champs de sondes géothermiques ?
- Quand et comment est-il judicieux de régénérer les sondes géothermiques (à l'aide d'énergie solaire, p. ex.) ?

Motifs
Le nombre de demandes d'exploitation d'eaux de surface et en particulier d'eaux de lac pour produire de la chaleur est en augmentation. Les bases font cependant encore défaut pour les évaluer.

Dans les zones où les sondes géothermiques sont autorisées (à l'écart de nappes phréatiques exploitables), leur densité s'accroît parfois à tel point qu'elles risquent d'avoir des conséquences non négligeables sur l'environnement et les sondes voisines. Par ailleurs, les installations ne se contentent plus aujourd'hui de prélever de la chaleur dans le sous-sol mais aussi de l'y injecter. En même temps que la densité de ces installations augmente, les exigences de qualité deviennent plus sévères et les cas d'accidents ou d'interactions (thermiques) entre installations trop proches se multiplient.

Il importe dès lors de suivre les évolutions récentes de ces technologies, en particulier l'aménagement de champs de sondes géothermiques (qui font office d'«accumulateurs thermiques» souterrains pour tout un lotissement) en lieu et place de sondes isolées, d'examiner les possibilités et les conséquences du stockage de chaleur dans le sous-sol, y compris la régénération de sondes géothermiques, et de définir le traitement à réserver à ce type d'installations.

Interdépendances et conflits d'intérêts
L'aménagement de grandes installations passe par une planification à titre préventif et une collaboration étroite entre différents acteurs. Pour la réfection d'un chauffage, il faut en général trouver une solution rapidement. Le temps manque donc pour envisager et clarifier la construction d'une installation commune avec les voisins.

Responsabilité
OED (en collaboration avec l'OCEE)

Réalisation
2017 – 2022 ; tâche permanente

Indicateurs de la réalisation des objectifs
Les bases permettant d'évaluer les demandes d'exploitation de la chaleur des eaux de surface et en particulier des eaux de lac sont disponibles.

Les plans directeurs de l'énergie, les plans de quartier et les adaptations de plans de zones privilégient si possible les grandes installations communes pour produire de la chaleur en utilisant la géothermie peu profonde.

La pratique en matière d'autorisation de sondes géothermiques et de promotion d'une régénération de ces sondes est examinée et renforcée d'entente avec l'OCEE.

Financement
Le financement est assuré par le canton de Berne.

Bases légales ou autres

Niveau fédéral :

– Loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20)
– Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201)
– Aide à l'exécution de l'OFEV «Exploitation de la chaleur tirée du sol et du sous-sol» (2009)

Niveau cantonal :

– Loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41)
– Stratégie d'utilisation de l'eau 2010
– Directives «Installations de production d'énergies renouvelables non soumise au régime du permis de construire»

Force obligatoire

La mesure a force obligatoire pour l'administration cantonale.

Numéro de la mesure UE-4

Désignation
Au besoin, exigence pour l'établissement des plans d'utilisation.

Définition des objectifs du canton de Berne en matière d'irrigation agricole dans les régions où le risque de pénurie d'eau est accru.

Objectif
L'équilibre à long terme entre besoins et ressources disponibles en eau est examiné à titre préventif là où cela est nécessaire.

Description
Pour toutes les planifications qui portent sur des utilisations consommant de grandes quantités d'eau et, en particulier, lors de demandes de concession (ou de renouvellements de concession), il convient d'examiner si les besoins en eau pourraient, au niveau régional et à long terme, excéder les ressources disponibles. C'est surtout le cas pour les projets d'irrigation agricole et d'enneigement technique. Un plan d'utilisation devra dès lors être établi partout où de grandes quantités d'eau sont utilisées, entraînant ainsi des conflits d'intérêts.

Au cours des années à venir, d'importantes concessions pour l'irrigation agricole arriveront à échéance. Une concession de droit d'eau pouvant être associée à de nouvelles dispositions lors de son renouvellement, il importe d'anticiper et d'éclaircir quelques points fondamentaux. Le canton de Berne n'a par exemple pas d'objectifs consolidés pour définir l'orientation future et fixer le cadre des prélèvements d'eau destinés à l'irrigation agricole. Ces objectifs devraient être définis en collaboration avec les services spécialisés concernés (OED, IP, SPN, arrondissement d'ingénieur en chef, protection du patrimoine, etc.).

Motifs
La hausse de la demande en eau, notamment pour l'irrigation agricole et l'enneigement technique, intensifie la compétition pour les ressources en eau, alors que le changement climatique laisse présager des périodes de sécheresse plus longues et plus intenses.
Or, les planifications ne tiennent souvent pas assez, voire pas du tout, compte des besoins en eau et de l'eau disponible.

Les plans d'utilisation à exiger doivent permettre d'examiner et de garantir à long terme la durabilité des utilisations. Ils pourront ainsi prévenir les pénuries d'eau ou du moins en préparer une gestion efficace.

Les objectifs du canton de Berne concernant l'orientation future et les conditions générales applicables aux prélèvements d'eau pour l'irrigation agricole dans des régions où le risque de pénurie d'eau est accru doivent être définis afin d'assurer la prise en compte des préoccupations des services spécialisés concernés.

Interdépendances et conflits d'intérêts

Cette évolution dans l'agriculture et dans le domaine de l'enneigement technique concerne un grand nombre de services spécialisés. Ces services doivent donc collaborer étroitement afin d'établir une planification à titre préventif.

Certains outils permettant de réduire le risque ou l'impact de pénuries d'eau en sont encore au stade de l'élaboration (cf. guides pratiques de l'OFEV consacrés à la gestion de pénuries locales d'eau).

Responsabilité

OED

Réalisation

2017 – 2022 ; tâche permanente

Indicateurs de la réalisation des objectifs

Dans les régions où les utilisations d'eau sont nombreuses et où leur densité crée la compétition, des plans d'utilisation sont systématiquement exigés lors des demandes de concession. De nouvelles concessions accordées dans des régions où le risque de pénurie d'eau est accru comprennent des dispositions sur la marche à suivre en cas de sécheresse.

Les objectifs du canton de Berne quant à l'orientation et aux conditions liées aux prélèvements d'eau pour l'irrigation agricole dans les régions où le risque de pénurie d'eau est accru sont définis.

Financement

Le financement est assuré par le canton de Berne.

Bases légales ou autres

Législation fédérale :

– Loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20)
– Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201)

Niveau cantonal :

– Loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0)
– Loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41)
– Ordonnance cantonale du 24 mars 1999 sur la protection des eaux (OPE ; RSB 821.1)
– Ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions (OC ; RSB 721.1), chapitre 4a sur l'enneigement technique
– Stratégie d'utilisation de l'eau 2010

Force obligatoire

La mesure a force obligatoire pour l'administration cantonale.

Numéro de la mesure UE-5

Désignation
Clarification du traitement à réserver aux droits immémoriaux et aux mesures de compensation.

Objectif
Le traitement à réserver aux droits immémoriaux et aux mesures de compensation est clarifié. La pratique dans ce domaine est uniformisée dans le canton de Berne.

Description
Droits immémoriaux
Les droits immémoriaux sont des droits privés sur des eaux du domaine public. L'utilisation de la force hydraulique requiert alors une autorisation. Si l'étendue, l'emplacement et la nature des droits immémoriaux peuvent être prouvés, ces droits doivent être reconnus. Aucune redevance n'est due sur les droits immémoriaux. Si l'utilisation effective dépasse l'étendue, l'emplacement et la nature tels qu'ils ont été reconnus, elle est, conformément à la loi, soumise à concession et au paiement d'une redevance.

Compte tenu de la description ci-dessus, il convient de clarifier les points suivants :
– A partir de quel stade l'étendue, l'emplacement et la nature sont-ils «dépassés» ?
– Quelles sont les preuves à apporter ?
– Quels autres éléments de base (plan général d'alimentation en eau, débit résiduel) doivent être pris en compte ?
– Qui est responsable de la procédure directrice ?

Mesures de compensation
Malgré la mise en balance de tous les intérêts en présence, des interventions techniques portent souvent atteinte à des biotopes dignes de protection. Lorsqu'il est possible de prouver que l'intervention est indispensable et que ni mesures de protection ni mesures de rétablissement de l'état légal ne sont réalisées, l'atteinte doit être compensée de manière appropriée.

Voici les points à examiner :
– Un «fonds» de mesures de compensation régional et intersectoriel existe-t-il déjà dans d'autres cantons, a-t-il fait ses preuves et ce type de structure peut-il être transposé au canton de Berne ?
– Quelles méthodes sont appropriées pour évaluer des mesures de compensation ?
– Quels outils (guides, notices, etc.) faut-il élaborer ?
– Qui assure la coordination ?

Motifs
Droits immémoriaux
Se préparant à exécuter la loi sur l'utilisation des eaux, entièrement remaniée, le canton de Berne a invité l'ensemble des communes en 1999 à lui communiquer toutes les utilisations d'eau. Vu le manque d'exhaustivité de certaines données recueillies et faute de ressources, les réponses reçues n'ont jusqu'ici pas été entièrement enregistrées. Bien des éléments restent donc à clarifier.

Mesures de compensation
Il n'est pas facile pour le responsable d'une atteinte à l'environnement de déterminer les mesures de compensation appropriées, ni de garantir qu'une surface sera réservée, ni encore de procéder à l'étude détaillée, pas plus que de régler l'entretien de la surface de compensation. Tous ces travaux coûtent cher, de sorte que les moyens restant à disposition pour la mesure de compensation en soi sont à peine suffisants. Si les mesures de compensation sont réalisées de manière anticipée, il est ensuite plus difficile de faire valoir leur coût dans le cadre d'une indemnisation. La mise sur pied d'un «fonds» de mesures de compensation serait une piste possible pour résoudre le problème.

Interdépendances et conflits d'intérêts
La clarification du traitement à réserver aux droits immémoriaux et aux mesures de compensation contribue à améliorer la qualité de l'exécution. L'exécution peut être améliorée au niveau quantitatif à condition de disposer d'effectifs suffisants.

Responsabilité
OED / OCEE

Réalisation
2017 – 2022

Indicateur de la réalisation des objectifs
Le traitement à réserver aux droits immémoriaux et aux mesures de compensation est fondamentalement clarifié. Il est uniformisé au niveau cantonal.

Financement
Le financement est assuré par le canton de Berne (couverture partielle par le crédit «Actualisation de la stratégie de l'eau 2010»).

Bases légales ou autres
Droits immémoriaux
Niveau fédéral :
– Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CCS ; RS 201), articles 737 ss
– ATF 88 II 498 : «Les anciens droits d'origine immémoriale et admis par la législation concernant l'usage des eaux sont des droits privés sur un cours d'eau du domaine public. Ils sont considérés comme des servitudes. Leur étendue doit en principe être déterminée selon le droit nouveau.»
Législation cantonale :
– Loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41), article 2

Mesures de compensation
Législation fédérale :
– Loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451), article 18
Niveau cantonal :
– «Fonds» de mesures de compensation de l'Oberland oriental et du Seeland

Force obligatoire
La mesure a force obligatoire pour l'administration cantonale.



Annexes

A1
Clarifier les questions en suspens relatives à la carte «Catégories d'utilisation de la force hydraulique»

Concernant la carte «Catégories d'utilisation de la force hydraulique», il importe de régler des questions en suspens qui concernent la précision de la longueur des tronçons de cours d'eau, les tronçons marqués en gris et les éléments signalés par des étoiles.

Voici les points à examiner :

– Quelle est la précision de la longueur des tronçons de cours d'eau ? L'OED est-il compétent en matière d'interprétation ?
– Des utilisations sur des tronçons marqués en gris peuvent-elles être encouragées après expiration de la concession ou faut-il les soumettre à une évaluation selon la couleur sous-jacente (vert, jaune, rouge) qui leur a été attribuée initialement ?
– Le potentiel hydroélectrique des cascades à protéger doit-il également être évalué ? L'OED peut-il envisager une exploitation de la force hydraulique de celles qui sont signalées par une étoile ?

Ces éclaircissements sont nécessaires, car la carte «Catégories d'utilisation de la force hydraulique» a été dressée dans l'urgence au cours de l'établissement de la stratégie d'utilisation de l'eau 2010. Les tronçons ont été reportés dans le SIG à partir de croquis, de sorte que leur longueur n'est pas toujours précise. Dans certains cas, tous les tronçons d'un bassin versant situés en aval d'un captage sont marqués en gris, sans que la catégorie d'utilisation à laquelle ils appartiennent soit spécifiée. Il est difficile d'évaluer de nouvelles utilisations, surtout lors-qu'elles ont plus d'ampleur et qu'il s'avère impossible de les comparer aux autres. Les éléments signalés par une étoile proviennent d'une base de données qui classe comme dignes de protection les cascades et les chutes d'eau en fonction de leur valeur écologique et paysagère, sans tenir toutefois compte de leur potentiel hydroélectrique.

Les interdépendances et les conflits résultent du grand nombre d'intérêts liés à

l'utilisation et à la protection des eaux à prendre en compte et à peser soigneusement. Pour résoudre cette équation, il est crucial que la carte «Catégories d'utilisation de la force hydraulique» soit transparente et compréhensible.

A2
Réexaminer et adapter l'outil que représente l'évaluation de la durabilité et le traitement à réserver aux picocentrales.

L'outil pour évaluer la durabilité (publication «Beurteilung von Projekten für Kleinwasserkraftwerke (< 10 MW) aus Sicht der Nachhaltigen Entwicklung», OCEE) est utilisé depuis 2011. S'il a dans l'ensemble fait ses preuves, quelques questions ont néanmoins été soulevées notamment au sujet des picocentrales (< 300 kW, exceptions). Le réexamen et l'adaptation de cet outil ainsi que le traitement à réserver aux picocentrales ont pour but d'y répondre et de traiter de la même manière l'ensemble des installations de force hydraulique nouvelles, à agrandir ou à réhabiliter d'une puissance allant jusqu'à 10 MW.

Voici les points à examiner :

– Comment faut-il évaluer la durabilité de projets de nouvelles picocentrales ? Convient-il le cas échéant d'adapter certains indicateurs des domaines «environnement», «économie» et «société» ou est-il nécessaire de prévoir des critères distincts ?
– Les nouvelles centrales sur réseau d'eau potable ne doivent-elles être autorisées qu'à la condition qu'aucun excédent d'eau ne soit turbiné et que le lieu et la quantité de rejet restent identiques ?
– Les droits d'utilisation d'eau pour des installations qui ne sont en partie plus exploitées peuvent-ils d'abord être examinés avant que soit menée la procédure d'octroi de la concession pour de nouvelles picocentrales ?
– Pour quelles raisons l'outil d'évaluation de la durabilité n'a t-il jusqu'à présent pas été utilisé de manière rigoureuse lors de l'agrandissement et de la réfection d'installations ?
– Comment faut-il actualiser les critères (par exemple les seuils minimaux) pour certains indicateurs des domaines «environnement», «économie» et «société» ?

Ces éclaircissements sont nécessaires, car l'outil pour évaluer la durabilité convient pour des installations dont la puissance installée se situe entre 300 kW et 10 MW et pas pour celles dont la puissance installée est inférieure à 300 kW. Ces dernières ne parviennent souvent à survivre économiquement que grâce à la rétribution à prix coûtant du courant injecté (RPC). Concernant les picocentrales, la priorité n'est plus donnée aux objectifs du développement durable mais à la maximation de la production. L'outil d'évaluation de la durabilité n'a jusqu'à présent pas non plus été utilisé de manière rigoureuse lors de l'agrandissement et de la réfection d'installations. Compte tenu des réactions de requérants, il est en outre nécessaire de réexaminer les critères (notamment les seuils minimaux) utilisés pour certains indicateurs dans les domaines environnement, économie et société.

Les interdépendances et les conflits résultent du grand nombre d'intérêts liés à l'utilisation et à la protection des eaux à prendre en compte et à peser soigneusement. Pour résoudre cette équation, il est crucial que l'outil que représente l'évaluation de la durabilité et le traitement à réserver aux picocentrales soient transparents et compréhensibles.

Si, à l'avenir, compte tenu du contexte actuel et en raison de l'intérêt public moindre pour l'aménagement de cours d'eau encore à l'état naturel, la législation fédérale définissait un seuil minimal supérieur à 300 kW pour les petites installations de force hydraulique méritant d'être soutenues, il faudrait aussi examiner le relèvement de ce seuil minimal dans la stratégie d'utilisation de l'eau.

Impressum

Rapport fondamental sur le programme de mesures 2017 – 2022
volet Utilisation de l'eau
adopté par le Conseil-exécutif le 22 février 2017

Adresse de référence
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
du canton de Berne
OED Office des eaux et des déchets
Reiterstrasse 11, 3011 Berne
Téléphone 031 633 38 11
Téléfax 031 633 38 50
info.awa@bve.be.ch / www.be.ch/oed

Février 2017

Elaboration
OED Office des eaux et des déchets

Rédaction et graphisme
OED Office des eaux et des déchets
Designstudios GmbH, Berne



Stratégie de l'eau

Rapport fondamental
sur le programme de mesures
2017 – 2022
volet Alimentation en eau

Conseil-exécutif
du canton de Berne

Table de matières

Introduction 5

Situation initiale 7

Contrôle des résultats 7

Objectif 1 Concentration sur les meilleurs captages 7

Objectif 2 Optimisation des infrastructures 8

Objectif 3 Exploitation des installations par des organismes compétents 8

Objectif 4 Amélioration de la sécurité juridique en cas de déplacement d'installations 9

Nouveaux défis 10

Nouvelles bases légales 10

Objectifs et besoin d'intervenir 11

Objectif 1 Concentration sur les meilleurs captages 11

Pratique de l'OED dans l'exécution de la loi pour les zones de protection 12

Régler les conflits d'intérêts autour des captages existants 13

Qualité de l'eau brute ou composés traces 13

Objectif 2 Optimisation de l'infrastructure 13

Optimisations possibles à titre d'adaptation au changement climatique 14

Objectif 3 Exploitation des installations par des organismes compétents 15

Mesures organisationnelles 15

«Contrôle PGA» : un nouvel instrument pratique 16

Objectif 4 Amélioration de la sécurité juridique en cas de déplacement d'installations 16

Objectif 5 Promotion de la biodiversité 17

Aperçu des mesures 19

Fiches de mesures **21**

Numéro de la mesure AE-1 21

Numéro de la mesure AE-2 24

Numéro de la mesure AE-3 27

Numéro de la mesure AE-4 30

Numéro de la mesure AE-5 33

Annexes **37**

A1 Optimisation du flux de données entre les services des eaux et le canton 37

A2 Priorités dans l'adaptation des zones de protection en milieu karstique 39

A3 Exigences minimales 40

A4 Principales raisons en faveur d'une révision de la LAEE 41

A5 Subventions éventuelles à la renaturation de sources 43

A6 Bibliographie 44

A7 Captages d'importance suprarégionale et régionale 45



Introduction

La stratégie de l'eau du canton de Berne montre comment le Conseil-exécutif entend gérer les ressources en eau dans le cadre de la législation. La vision qui sous-tend la stratégie se fonde sur la gestion intégrée de l'eau. C'est sur cette base que trois objectifs de la stratégie de l'eau sont formulés. Vision et objectifs stratégiques sont définis dans le document général «Stratégie de l'eau 2010». L'horizon de mise en œuvre est de 20 ans et ils conservent leur validité. **La stratégie de l'eau 2010 demeure donc inchangée.**

Pour chaque volet (Utilisation de l'eau, Alimentation en eau et Plan sectoriel d'assainissement), la stratégie de l'eau préconise par ailleurs des objectifs concrets et des mesures. Ces dernières sont examinées et actualisées périodiquement, à savoir tous les six ans. Les programmes actuels de mesures concernent la période de mise en œuvre 2017 – 2022. Le présent rapport fondamental fournit des informations complémentaires relatives au volet Alimentation en eau.

Vision

La gestion globale de l'eau est une réalité dans le canton de Berne. Les objectifs et les mesures liés à l'utilisation de l'eau, la protection des eaux et la protection contre les crues concordent et sont largement acceptés. Tous les acteurs assument leurs responsabilités en la matière.

Utilisation de l'eau

Utilisation et protection des eaux : acceptation de part et d'autre :
Dans le canton de Berne, l'utilisation de l'eau fait systématiquement l'objet d'une pesée de tous les intérêts en présence. Une vision globale à l'échelle de la société s'avère donc indispensable. Ainsi, les utilisateurs doivent accepter la non-exploitation de certains cours d'eau, et les représentants de la protection des eaux doivent tolérer l'utilisation systématique de certains tronçons.

Alimentation en eau

Infrastructure moderne et gestion durable :
Le canton de Berne dispose d'une infrastructure moderne couvrant l'ensemble du territoire et qui permet de répondre en tout temps aux besoins de la population et du secteur économique en eau potable de qualité irréprochable, en eau d'usage et en eau d'extinction.
Les ressources et les infrastructures nécessaires sont assurées à long terme et gérées par des organismes compétents en tenant compte des principes du développement durable.
Le nombre d'organismes responsables est adapté. Toutes les exigences minimales définies en la matière sont respectées.

Assainissement des biens-fonds

Eau d'excellente qualité et mesures adaptées :
Dans le canton de Berne, la qualité des eaux de surface et des nappes phréatiques est telle qu'il n'est pas nécessaire de traiter les eaux souterraines destinées à la consommation.
Le canton définit systématiquement les mesures les mieux appropriées sur les plans économique, technique et organisationnel, et veille à leur mise en œuvre selon l'ordre de priorité fixé.



Situation initiale

Contrôle des résultats

La stratégie d'alimentation en eau 2010 définit quatre objectifs concrets et un total de neuf mesures pour la période 2010 – 2016. Ces dernières ont en majeure partie été mises en œuvre. Quant aux objectifs, les succès enregistrés sont décrits ci-après.

Objectif 1
Concentration sur les meilleurs captages

Durant la période 2010 – 2016, les conflits d'intérêts (en particulier concernant la protection des zones alluviales) ont pu être résolus dans le cas de treize captages d'importance régionale ou suprarégionale.

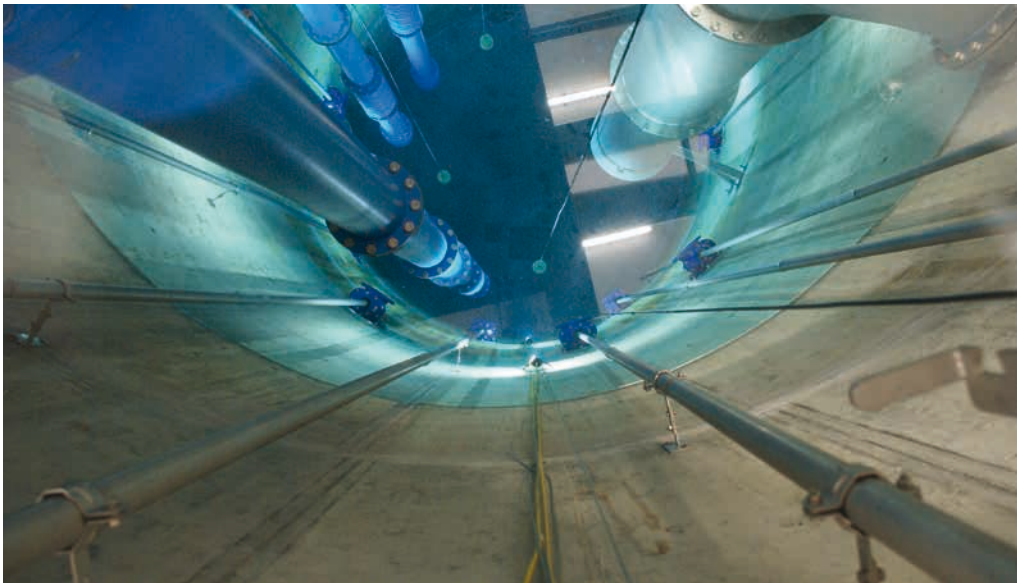


Fig. 1:
L'exploitation de nouveaux captages d'eaux souterraines très productifs permet de désaffecter de nombreux captages de taille relativement modeste et posant problème. Photo du captage Amerikaegge où l'on pompe depuis 2014 jusqu'à 25 000 litres par minute d'eau potable d'une qualité irréprochable.



Fig. 2
En équipant de nouveaux sites de captages d'eau et en construisant quelques kilomètres de nouvelles conduites, la WVRB peut désaffecter d'anciennes prises d'eau de source et des conduites de transport d'une longueur totale de 37 kilomètres, qui auraient toutes dû être réhabilitées ces prochaines années.
Photo : Conduite de transport reliant le captage Amerikaegge à Kiesen (durant les travaux).

Le règlement de ces conflits signifie que 85 pour cent des principaux captages cantonaux sont maintenant assurés sur le long terme pour l'exploitation d'eau potable grâce à leur intégration dans le plan directeur du canton de Berne (fiche de mesures C_19). Les conflits d'intérêts restants devraient être résolus durant la période 2017 – 2022 (cf. mesure AE-1).

L'inauguration de l'installation Amerikaegge a marqué la mise en service d'un nouveau captage d'importance suprarégionale, qui améliore sensiblement la sécurité de l'alimentation dans la région Thoune-Berne. D'autres captages importants ont en outre été réhabilités ou ont fait l'objet d'une nouvelle concession (Selhofenzopfen, Wehrliau, Hardwald, Rewag, Sensematt, etc.)

La concentration sur les meilleurs captages du point de vue qualitatif et quantitatif revient aussi à renoncer à des captages de qualité moindre. Ces dernières années, plus de 100 zones de captages englobant quelque 350 prises d'eau ont été abandonnées, le plus souvent pour des raisons économiques ou parce qu'il n'était plus possible de les protéger conformément à la loi.

Objectif 2
Optimisation des infrastructures

Depuis 2010, le raccordement de réseaux d'alimentation voisins a permis soit de mettre hors service certaines installations soit d'améliorer la sécurité de l'alimentation en eau. Une évaluation de ces progrès à l'échelle cantonale fait certes défaut, mais l'exemple de la région qui en-globe Berne et la vallée de l'Aar est cependant une bonne illustration de ce que représentent ces optimisations.

Dans cette région, 40 millions de francs ont été consacrés à la construction de nouvelles infrastructures (captages, conduites de transport, réservoirs). Ces travaux ont permis de désaffecter des installations obsolètes dont la valeur de remplacement dépassait 100 millions de francs. Les améliorations entreprises apportent ainsi un double avantage :

– Les nouvelles installations permettent d'améliorer considérablement la sécurité de l'alimentation.
– La valeur de remplacement ayant été réduite de 60 millions de francs, les coûts du maintien de la valeur (pour une durée d'exploitation moyenne des installations de 60 ans) diminuent d'environ 1 million de francs par an !

Objectif 3
Exploitation des installations par des organismes compétents

Si la stratégie d'alimentation en eau 2010 recensait encore quelque 400 organismes responsables, leur nombre a pu être réduit de 10 pour cent environ. Cette diminution résulte en particulier de la fusion de communes. Les structures ont toutefois également pu être simplifiées au niveau régional, comme le montrent les exemples suivants :

– Intégration des communes de Meikirch, Kehrsatz, Stettlen et Vechigen dans le Wasserverbund Region Bern AG (WVRB, société de distribution des eaux de la région de Berne).
– Création du distributeur général TLN pour les communes de Douanne, de Gléresse et de La Neuveville.
– Fusion de diverses coopératives d'alimentation en eau dans l'Oberland.

Ces regroupements améliorent en général aussi la gestion des installations primaires (désormais assurée par un seul organisme).

Objectif 4
Amélioration de la sécurité juridique en cas de déplacement d'installations

Pour réaliser cet objectif, la stratégie d'alimentation en eau 2010 prévoyait de régler la répartition des coûts entre les différents acteurs dans la loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE ; RSB 752.32). Cet objectif n'a pas pu être atteint, car la révision de la LAEE a été suspendue en 2013 pour des raisons politiques.

Nouveaux défis

Depuis l'adoption de la stratégie de l'eau 2010, différents documents relatifs à l'alimentation en eau ont été élaborés. Les voici :

- Rapport de l'OFEV [2] «Grundlagen für die Wasserversorgung 2025», dans lequel la Confédération formule dix mesures pour une alimentation en eau tournée vers l'avenir.
- Programme national de recherche «Gestion durable de l'eau» (PNR 61), qui a élaboré, dans le cadre de 16 projets, des bases et des méthodes scientifiques afin d'assurer une gestion durable des ressources suisses en eau.
- Diverses publications concernant l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la gestion de pénuries locales d'eau en Suisse : [3], [7] et [8].
- Stratégie Biodiversité Suisse [6] : le plan d'action non encore approuvé comprend des projets de conservation visant des espèces et des milieux naturels précis dans les sites Emeraude. Les régions concernées devant être préservées par des moyens juridiques ou autres, de nouveaux conflits sont à prévoir.

L'analyse des recommandations formulées dans ces publications montre que, grâce aux objectifs et aux orientations stratégiques formulées dans la stratégie d'alimentation en eau 2010, le canton de Berne est dans l'ensemble paré pour l'avenir.

Diverses recommandations, tirées en particulier du rapport de l'OFEV intitulé «Grundlagen für die Wasserversorgung 2025» sont intégrées dans le programme de mesures 2017 – 2022.

Le nouvel objectif «Promotion de la biodiversité» (cf. p. 17), qui ne figurait pas encore dans la stratégie d'alimentation en eau 2010, s'inspire des recommandations du PNR 61.



Fig. 3:
Depuis l'adoption, en 2010, de la stratégie d'alimentation en eau, divers documents fondamentaux ont été publiés au niveau fédéral sur l'alimentation en eau. Leurs recommandations ont dès lors été reprises dans le programme de mesures 2017 – 2022.



Fig. 4:
Dans le cas de sources karstiques, les zones de protection des eaux souterraines, généralement très vastes, étaient sujettes à d'importants conflits d'intérêts, à tel point qu'il n'était guère possible de faire respecter les restrictions d'utilisation prescrites dans les zones S2 et S3. Vu la grande vulnérabilité de ces formations géologiques, même une application optimale des mesures ne garantit souvent qu'imparfaitement la protection souhaitée. Dans les régions karstiques, il est dès lors possible depuis début 2016 de délimiter des zones de protection spécifiques S_m et S_h en lieu et place des vastes zones S2 et S3

Nouvelles bases légales

L'adaptation des deux textes légaux ci-après a une influence sur le programme de mesures 2017 – 2022 :

– La loi cantonale du 8 juin 2015 sur la géoinformation (LCGéo ; RSB 215.341), qui stipule dans l'ordonnance connexe du 11 novembre 2015 sur le cadastre des conduites (OCC ; RSB 215.341.5) que les propriétaires de réseau (en particulier les services des eaux) sont tenus de livrer leurs données cadastrales quatre fois par an à l'Office de l'information géographique (OIG), la première livraison étant prévue le 31 mars 2021. Une coordination étroite est indispensable pour éviter aux services des eaux de devoir, d'une part, fournir les données du cadastre des conduites à l'OIG et, d'autre part, les données RESEAU à l'OED. L'annexe A1 fournit des informations complémentaires à ce sujet.
– L'ordonnance fédérale du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), qui prévoit désormais, afin d'assurer une protection des eaux souterraines réaliste dans les régions karstiques, la délimitation de nouvelles zones S_h et S_m de protection des eaux souterraines. Les priorités prévues par l'OED pour délimiter les nouvelles zones de protection en milieu karstique sont présentées dans la figure 17, annexe A2.



Objectifs et besoin d'intervenir

Les quatre objectifs concrets formulés dans la stratégie d'alimentation en eau 2010 se sont avérés pertinents. Ils sont dès lors maintenus sans modification, et un cinquième objectif, «Promotion de la biodiversité», vient s'y ajouter. Ce dernier se fonde sur les conclusions du PNR 61.

Les mesures concrètes définies pour la prochaine période couverte par la stratégie, de 2017 à 2022, permettront de progresser dans la réalisation des objectifs. Le chapitre «Objectifs et besoin d'intervenir» esquisse brièvement les raisons qui sous-tendent les mesures. Puis, il présente un aperçu succinct des mesures proprement dites, suivi d'une description détaillée de chacune d'entre elles sous forme de fiche de mesures. Les informations complémentaires, pour autant qu'elles soient nécessaires, se trouvent en annexe.

Objectif 1
Concentration sur les meilleurs captages

De nombreux captages d'importance locale devront être abandonnés en raison de conflits liés aux zones de protections ou pour d'autres motifs. L'évaluation des zones de protection des eaux souterraines par un expert a débouché sur les résultats ci-après (cf. fig. 5):

– Seules 130, soit environ 20 pour cent, des quelque 700 zones de protection sont conformes à la loi (barre verte ; état en octobre 2015). Les captages correspondants produisent toutefois environ trois quarts de toute l'eau potable.
– Environ 15 pour cent des zones de protection sont actuellement en cours d'adaptation (barre bleue). A celles-ci s'ajoutent près de 30 pour cent des zones de protection, qui peuvent être adaptées ou reprises de manière à être en conformité avec la loi (barre violette).
– Quelque 15 pour cent des zones de protection (barre rouge) engendrent des conflits d'une telle acuité en termes de protection, que les captages qui s'y trouvent devront être abandonnés à court ou à moyen terme. Les mesures à prendre

Statut des zones de protection des eaux souterraines

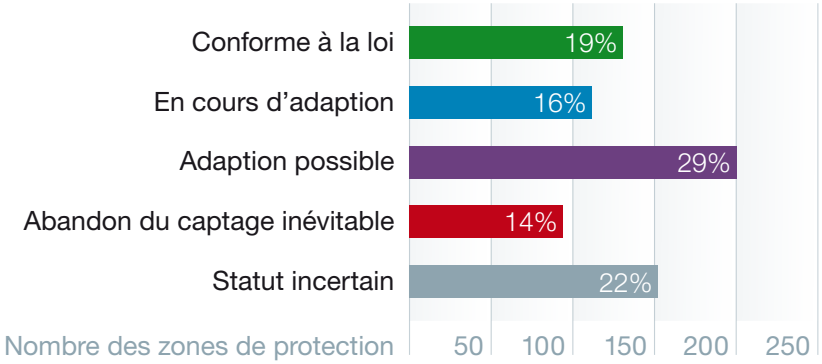


Fig. 5:
Aperçu de la délimitation des quelque 700 zones de protection des eaux souterraines que compte le canton.

pour les remplacer doivent être prévues dans les plans généraux d'alimentation en eau (PGA).
– Le statut des zones de protection restantes (20 %) est encore incertain. Cette catégorie comprend beaucoup de captages privés dont les zones de protection doivent être supprimées. Des conflits relatifs aux zones de protection peuvent cependant toucher également des captages publics. Dans ce cas, les activités menées dans le cadre de planifications régionales ou du PGA devront déterminer s'ils sont indispensables à l'échelle régionale. Si tel n'est pas le cas, ils seront abandonnés à moyen terme.

La concentration sur les meilleurs captages du point de vue qualitatif et quantitatif se poursuit donc et le nombre de captages exploités continuera de diminuer. Afin de compenser ces pertes de ressources sur le plan quantitatif, il est possible d'établir de nouveaux points de captage dans les aires de protection des eaux souterraines. Durant la période allant de 2017 à 2022, la construction de nouveaux captages d'importance régionale ou suprarégionale est prévue comme ci-après :
– Oberi Au (WVRB) pour compenser l'abandon des puits 1 et 2 à Kiesen ;
– Kandergrien (WARET) pour remplacer le captage Einigen de la WVG Aeschi-Spiez, qui doit être abandonné ;
– Kanderbrück II (WVG Frutigen) pour remplacer le captage Kanderbrück;
– Brüel (WV Untere Oenz et Herzogenbuchsee) pour remplacer les captages de Niederönz et en partie celui de Heimenhausen ;
– Moos II (Langnau) pour remplacer le captage Moos qui doit être abandonné.

Les trois aires de protection des eaux souterraines de Burgerwald, de Bargen et de Dälebaan constituent par ailleurs des réserves à long terme, où il sera possible d'installer d'autres captages d'importance suprarégionale ou régionale.

Pratique de l'OED dans l'exécution de la loi pour les zones de protection

Un captage doit être doté d'une zone de protection conforme à la loi au plus tard au moment du renouvellement de la concession. Or, comme mentionné plus haut, il n'est pas toujours possible d'assurer une protection conforme.

Afin que tous les acteurs connaissent les «règles» que le canton applique pour décider si une concession peut être renouvelée ou si un captage d'importance locale doit être désaffecté, l'OED définira en 2017 sa pratique en matière de zones de protection. Il élaborera ces règles avec l'appui d'un groupe de suivi réunissant des représentants de services des eaux, des hydrogéologues et des ingénieurs.

Dans ce domaine, les captages autour desquels il est impossible de délimiter une zone de protection conforme à la loi, mais dont l'exploitation est indispensable dans le contexte régional, car il n'existe pas d'autre ressource en eau pour les remplacer, occuperont une place importante. Pour ce type de captages (existants), le canton se verra contraint de consentir à certains compromis lors de la révision des zones de protection. Dans cette perspective, la stratégie devra notamment répondre aux questions ci-après :
– Quelles sont les utilisations interdites en soi qui peuvent le cas échéant être tolérées ?
– Quelles installations non conformes à la zone peuvent être tolérées moyennant quelles mesures de protection ? Lesquelles devront dans tous les cas être démantelées ? Que recouvre exactement la garantie des droits acquis ? Quelles sont les différences entre S1 / S2 et S3 ?

– Quelles mesures correspondent aux principes de la proportionnalité ?
– Comment évaluer une situation, lorsque l'eau potable doit de toute façon subir un traitement en plusieurs étapes ?
– Comment la loi est-elle appliquée dans le cas de captages d'eaux souterraines soumis à concession ? Comment l'est-elle pour les captages de sources non soumis à concession (c'est-à-dire déjà existants) ?
– Comment est-il possible d'améliorer l'application des prescriptions pour la protection des zones, en particulier si leur exécution incombe à une commune qui ne puise pas d'eau potable dans le captage concerné ?

Lorsqu'une concession ne peut pas être renouvelée, le service des eaux doit prévoir suffisamment tôt des mesures de remplacement appropriées.

Régler les conflits d'intérêts autour des captages existants

Afin d'atteindre l'objectif 1, l'OED souhaite par ailleurs régler les conflits d'intérêts qui subsistent encore dans le cas de captages d'importance suprarégionale ou régionale (cf. mesure AE-1).

La mise en œuvre de cette mesure permettra d'atteindre un objectif intermédiaire essentiel, puisque tous les captages de sources et d'eaux souterraines indispensables à une alimentation sûre et économique en eau potable de qualité irréprochable seront assurés sur le plan territorial par leur inscription dans le plan directeur cantonal.

Les activités visant à assurer l'existence de captages d'importance locale seront poursuivies dans le cadre des PGA (vérification des zones de protection et définition, au besoin, des mesures requises).

Qualité de l'eau brute ou composés traces

Outre la garantie territoriale, il importe aussi d'assurer que l'eau potable pompée dans les captages d'importance suprarégionale ou régionale conserve une qualité irréprochable sur le long terme. La prévention vise ici non seulement la pollution microbienne et les nutriments, mais surtout les composés traces, tels les produits phytosanitaires (agriculture) ou les polluants persistants (sites industriels, sites contaminés, etc.). Comme il est extrêmement difficile, dans un système lent tel celui des eaux souterraines, de remédier à d'éventuelles pollutions par des substances persistantes, il importe de procéder à une détection préventive de composés traces dans les principaux captages (cf. mesure AE-2). Les résultats des analyses fourniront aux services des eaux et au canton les bases nécessaires pour prendre les mesures qui s'imposent afin de garantir à long terme une qualité irréprochable à l'eau potable.



Fig. 6:
Il faut éviter autant que possible que les eaux souterraines qui alimentent le réseau d'eau potable soient polluées par des composés traces organiques. Dans les régions vouées à l'exploitation agricole, les concentrations de polluants persistants issus de la dégradation de produits phytosanitaires atteignent cependant souvent des niveaux supérieurs aux exigences fixées dans l'OEaux. Dans de tels cas, il importe de suivre l'évolution de ces concentrations et de prendre le cas échéant les mesures nécessaires.
Photo : Zone de protection du captage de Worben, qui appartient aux services des eaux du Seeland (SWG).
Roman Wiget, SWG.

Objectif 2
Optimisation de l'infrastructure

L'optimisation des infrastructures se fonde sur les plans régionaux initiés par le canton ainsi que sur les plans généraux d'alimentation en eau (PGA) commandés par les organismes responsables. Ces travaux constituent une tâche permanente.

L'établissement de tous les plans prévus dans la stratégie d'alimentation en eau 2010 ayant désormais débuté, de nouvelles priorités sont fixées pour la période 2017 à 2022, tant pour ce qui est de la planification régionale (cf. mesure AE-3) que pour les PGA communaux (cf. mesure AE-4).

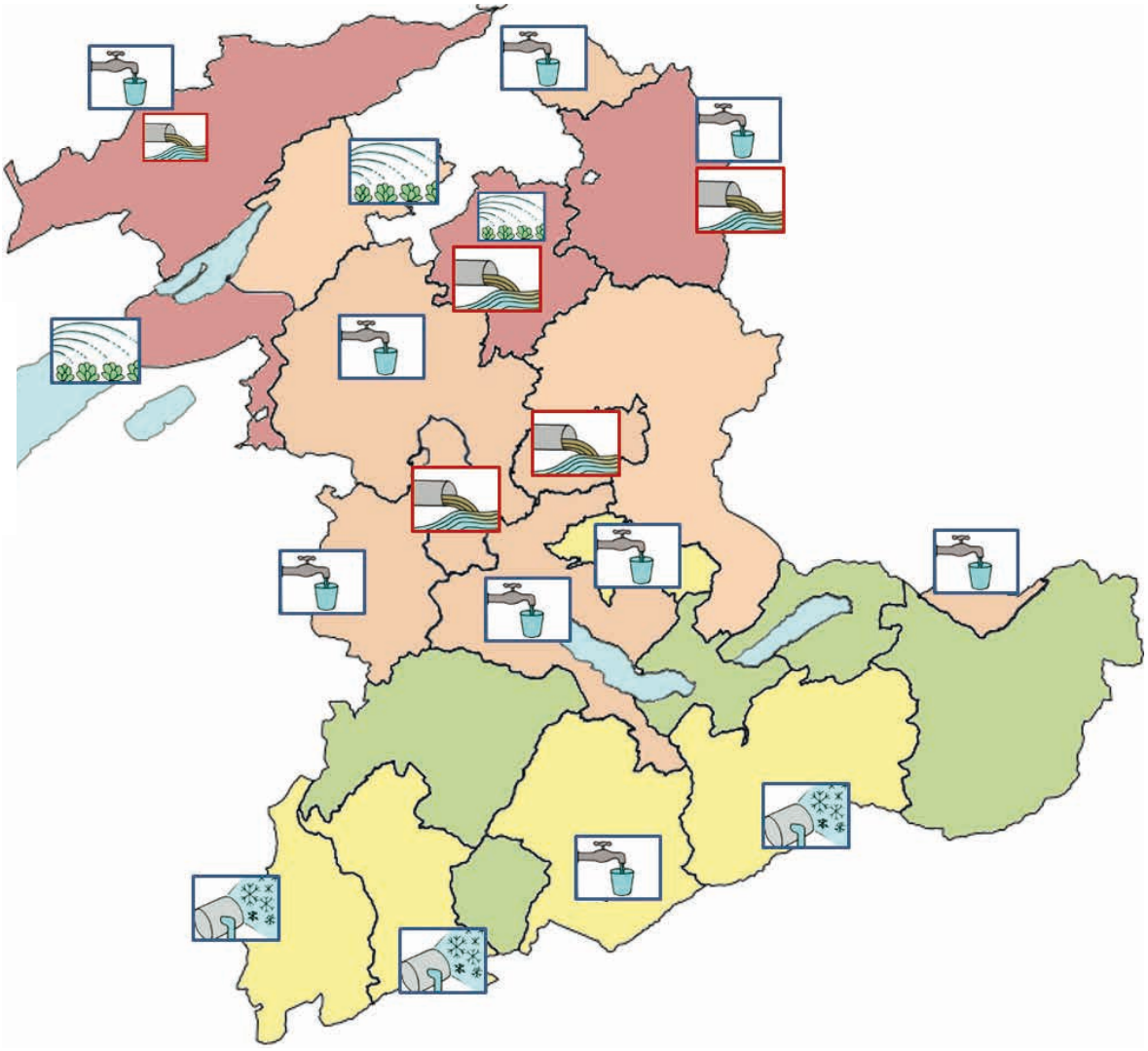


Fig. 7:
Besoin d'intervenir global par zone à évaluer selon le rapport d'experts [4]. L'illustration correspond à une première évaluation fondée sur les connaissances des experts. Le besoin d'intervenir identifié au niveau de l'alimentation en eau potable résulte soit d'une garantie insuffisante de l'alimentation (manque de raccordements entre réseaux) soit d'une insuffisance des ressources en eaux souterraines en cas de sécheresse.

Optimisations possibles à titre d'adaptation au changement climatique

Compte tenu de la canicule, l'été 2003 peut certes être qualifié d'«été du siècle». Comme la sécheresse n'a toutefois duré que quelques mois, elle n'a pas été à l'origine d'un des pires scénarios en termes d'alimentation en eau. Les données historiques révèlent en effet que la Suisse a connu par le passé des périodes de sécheresse nettement plus longues. Dans les années 1555/1556, 1718/1719 et 1723/1724, un été sec a succédé à un hiver et à un été qui avaient été tous deux très secs également. Compte tenu du changement climatique, il n'est pas exclu que la Suisse se trouve à nouveau confrontée à des phénomènes aussi extrêmes.

Conscient de ce défi, l'OFEV prépare actuellement un rapport sur la gestion de pénuries locales d'eau en Suisse. Ce document recommande une démarche par étapes : une fois les régions à risques identifiées, les cantons doivent les doter d'un plan de gestion des ressources en eau. En parallèle aux travaux de l'OFEV, l'OED a commandé un rapport d'experts sur l'identification des régions où il convient d'agir en cas de sécheresse [4].

La figure 7, tirée du document [4], illustre le besoin d'intervenir global par zone à évaluer. Les pictogrammes représentent le type de problème qui est à l'origine du besoin d'intervenir : alimentation en eau potable, enneigement artificiel, irrigation ou dilution insuffisante des rejets de STEP.

Les documents de base de l'OFEV, qui doivent paraître en 2016, indiqueront aux cantons comment gérer les déficits constatés, c'est-à-dire quelles planifications entreprendre pour les réduire. L'OED souhaite dès lors déclencher dès 2017/2018 la préparation des plans de gestion recommandés par la Confédération pour les régions où le besoin d'intervenir est élevé.

Objectif 3
Exploitation des installations par des organismes compétents

Les installations appartenant aux services publics des eaux ont une valeur de remplacement de quelque 6 milliards de francs. L'eau potable qu'elles produisent et fournissent à pratiquement tous les ménages est notre principale ressource vitale. Le canton tient dès lors à ce que l'exploitation et l'entretien des infrastructures soient assurés par des organismes compétents. Les instruments dont il dispose à cet effet, et dont l'application est une tâche permanente, sont les suivants :

– surveillance des exigences de la législation sur les denrées alimentaires et des systèmes d'assurance qualité, inspection des installations par le laboratoire cantonal et prescription de mesures afin de remédier aux déficits observés ;
– lancement et mise en œuvre de plans régionaux, afin de démontrer l'existence d'un potentiel d'amélioration ;
– initiation et promotion active de simplifications organisationnelles et de fusions ;
– effet incitatif sur les solutions régionales via les subventions versées par le Fonds pour l'alimentation en eau.

Mesures organisationnelles

Au cours des trois dernières décennies, l'OED a investi beaucoup d'énergie dans la fondation de nouveaux syndicats des eaux. Près de 20 organismes régionaux ont ainsi vu le jour, la plupart étant des distributeurs primaires d'eau. Durant la période allant de 2017 à 2022, l'OED prévoit de concentrer ses ressources non plus sur ce type de création, mais sur le développement de syndicats des eaux compétents et ayant fait leurs preuves.

Diverses études se sont penchées sur toute une série de mesures techniques qui passent par des adaptations des structures organisationnelles. Les raccordements correspondants remplissent les conditions requises pour bénéficier de subventions du Fonds pour l'alimentation en eau, car une planification solide a montré leurs avantages techniques et économiques.

Du point de vue de l'OED, il serait utile d'agrandir les distributeurs régionaux primaires ou généraux ci-après :

– Aeschi-Spiez : intégration de la commune de Krattigen ;
– Netzulg : reprise des tâches d'alimentation en eau de diverses communes du Zulgtal ;
– SESTER : regroupement technique avec Corgémont et Cortébert ;
– SWG : intégration des communes de Port, de Safnern et de Meinisberg ;
– Vennersmühle : intégration d'autres communes, comme Berthoud, Ersigen et Oberburg, ainsi que du syndicat des eaux WALM ;
– WAKI : extension en direction du nord (Biglen, Walkringen, WALL) ;
– WARET : reprise du système primaire des communes actuelles et intégration de la commune d'Oberhofen ;
– WG Blattenheid : agrandissement en direction du Gürbetal (jusqu'à Toffen y compris) ;
– WUL : admission des communes de Busswil b. M., Madiswil, Melchnau, Obersteckholz et Rütschelen ;
– WVRB : intégration d'autres communes, comme Allmendingen, Belp, Köniz, Mühleberg, Muri, Rubigen et Worb ; le cas échéant, intégration aussi des communes de Wald et de Niedermuhlern du syndicat WANEZ. Il faudrait relancer le projet d'intégration des syndicats des eaux situés au nord (communes du syndicat WAGRA et Schüpfen) au cours d'une prochaine période couverte par la stratégie ;
– WV Untere Önz : réorientation et agrandissement en direction du nord (Walliswil b. N. et b. W., Wangen, Wangenried) et du sud (Herzogenbuchsee, Thörigen).

«Contrôle PGA» un nouvel instrument pratique

En tant qu'autorité de surveillance, l'OED doit veiller à ce que les services des eaux respectent les dispositions légales qui régissent leurs activités et mettent en œuvre dans les délais prévus les mesures définies dans les PGA.

Afin d'assurer cette surveillance, l'OED s'est défini une nouvelle tâche permanente, le «contrôle PGA». A cet effet, l'office organise avec les communes sélectionnées une séance à la-quelle il convie le conseiller communal compétent et l'inspecteur des constructions (ou le secrétaire communal). La commune peut au besoin inviter l'ingénieur PGA. Cette séance est mise sur pied pour examiner les points ci-après :

- Dresser l'état de la situation et actualiser le plan d'action du PGA : Quelles mesures ont été appliquées ? Qu'est-ce qui ne va pas ? Pourquoi ? De nouvelles mesures sont-elles prévues ? Est-il nécessaire d'adapter des échéances ? (définition de priorités)
- Le PGA doit-il être mis à jour ?
- Les exigences minimales (cf. annexe A3) sont-elles respectées ? Si ce n'est pas le cas, quelles mesures faut-il prévoir ?
- Examiner des aspects organisationnels et financiers.

Fig. 8:
Lorsqu'un projet de construction entraîne le déplacement de conduites existantes, la question du financement soulève toujours de vifs débats.
Photo : Conduite de transport de WAGROM, qui a dû être reconstruite en raison de la réfection du canal de Hagneck.



La séance débouche sur un procès-verbal (consignant le cas échéant la décision d'actualiser le PGA) et un plan d'action actualisé du PGA.

Le «contrôle PGA» constitue une mesure interne et sera autant que possible réalisé en même temps que le «contrôle PGEE» (cf. mesure PSA 4 du programme de mesures dans le cadre du plan sectoriel d'assainissement). Seront en priorité conviées à une séance de contrôle PGA les communes qui présentent les déficits ci-après :

- sécurité insuffisante de l'alimentation en eau (absence de solution de secours) ;
- problèmes survenus par le passé en période de sécheresse ;
- problèmes de qualité survenus par le passé (en raison, p. ex., d'épandages de purin, etc.) ;
- non-application de mesures importantes prévues dans le PGA actuel ;
- PGA obsolète ;
- etc.

Objectif 4 Amélioration de la sécurité juridique en cas de déplacement d'installations

Dans la pratique, il arrive régulièrement qu'un déplacement des installations de l'alimentation en eau (conduites de transport ou captages, p. ex.) s'impose en raison de travaux de construction (construction de routes ou de chemins de fer, revitalisation de cours d'eau, etc.).

La législation ne spécifiant pas toujours clairement les responsabilités financières en cas de déplacement d'installations, la stratégie d'alimentation en eau 2010 prévoyait d'inclure les dispositions nécessaires dans la loi cantonale sur l'alimentation en eau (LAEE).

La révision de la LAEE a cependant été suspendue en 2013 pour des raisons politiques. Les principaux motifs qui plaident en faveur d'une révision de la loi sont présentés à l'annexe A4.

La LAEE ne pouvant pas être révisée dans un avenir proche, une notice visant la réali-

sation de l'objectif 4 sera établie. Le calcul correct d'une indemnisation est complexe, car toute une série de facteurs entrent en ligne de compte :

– Qui est responsable du déplacement, autrement dit selon quelle législation l'indemnisation sera-t-elle calculée ? Quelle différence cela fait-il que l'installation soit couverte ou non par une garantie de droit public ?
– S'agit-il d'une atteinte à un droit acquis ? Dans quels cas le propriétaire a-t-il droit à une indemnisation ?
– Qui tire quels avantages du déplacement d'installations ? Comment quantifier ces avantages ?
– Etc.

En raison de cette complexité, le financement du déplacement d'installations soulève toujours la discussion. Le canton prévoit de publier une notice sur le versement d'indemnités afin de clarifier les points ci-dessus et d'améliorer la transparence, et ce pour l'ensemble des acteurs impliqués.

Les recommandations se fonderont sur ce que l'on appelle le «principe de causalité avec participation à raison des avantages» et expliqueront son application dans différents cas. Ce principe garantit que, après le déplacement, les propriétaires d'installations d'alimentation en eau ne seront ni mieux ni moins bien lotis financièrement parlant et qu'ils seront tenus de prendre en charge uniquement les coûts qui sont conformes aux prescriptions légales selon le «modèle bernois».

Objectif 5
Promotion de la biodiversité

En Suisse comme dans le reste du monde, la biodiversité s'appauvrit de manière inquiétante depuis des décennies. Cette diminution menace la stabilité des écosystèmes qui filtrent l'eau, qui nous fournissent de la nourriture et nombre d'autres services et ressources nécessaires à notre survie et essentiels pour notre économie. Si ce capital naturel continue de s'amenuiser, ces services disparaîtront en Suisse et ne pourront pas être remplacés, ou alors uniquement à un prix très élevé. C'est pour cette raison que le Conseil fédéral a approuvé en 2012 la Stratégie Biodiversité Suisse (SBS), dont le but est de conserver et de consolider à long terme la diversité biologique en Suisse.



Fig. 9:
Source naturelle dans le Kiental.

L'alimentation en eau a sa part de responsabilité dans l'appauvrissement de la biodiversité : sur les sources recensées sur le Plateau en 1884, 1,2 pour cent seulement s'écoulent aujourd'hui librement en surface ; dans le Jura, leur proportion est de 4,8 pour cent [1]. Plus de 95 pour cent de toutes les sources sont donc captées pour alimenter des réseaux d'eau publics et privés. Du point de vue historique, l'alimentation en eau a dès lors sensiblement modifié le paysage hydrographique, car les sources captées alimentaient à l'origine des biotopes spécifiques et de petits ruisseaux, qui ont désormais disparu. De nos jours, seuls les noms de lieux-dits rappellent encore les emplacements d'anciens biotopes de sources ou prairies humides. Les besoins pour l'alimentation en eau sont donc en

Etat des sources dans le canton de Berne

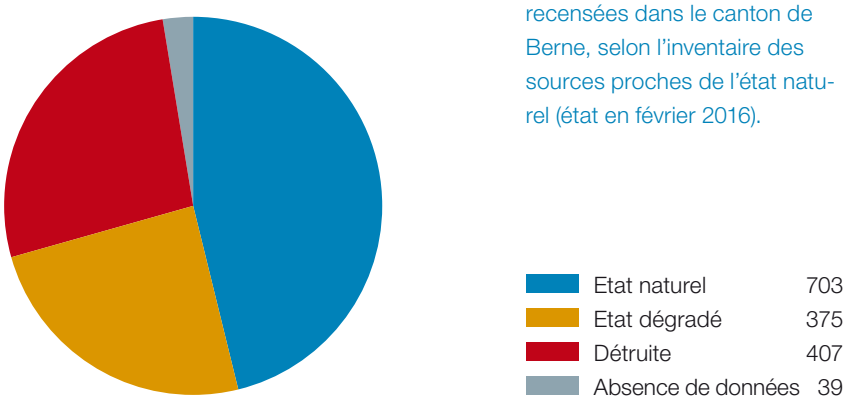


Fig. 10:
Etat des quelque 1500 sources recensées dans le canton de Berne, selon l'inventaire des sources proches de l'état naturel (état en février 2016).

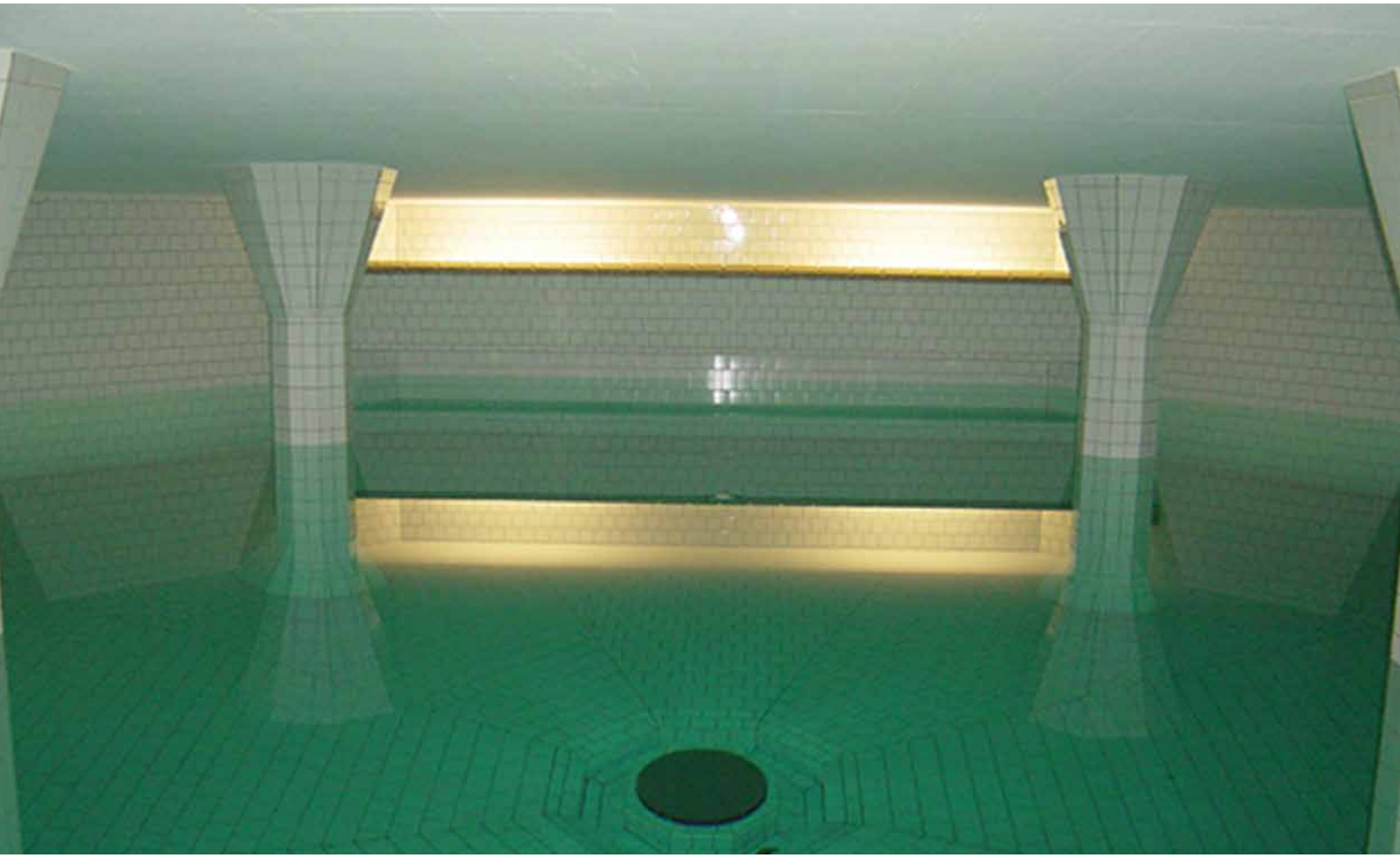
concurrence avec ceux des écosystèmes aquatiques [5].

Ayant pris conscience de la valeur des sources naturelles encore disponibles, l'OED a recensé entre 2014 et 2015 les sources proches de l'état naturel, dont le nombre avoisine 1500. Selon cet inventaire, environ 700 sources sont encore à l'état naturel (cf. fig. 10). Les spécialistes interrogés ont cependant constaté sur le terrain, qu'un quart environ des sources examinées ont désormais été détruites.

Dans le canton de Berne, plus de 100 zones de protection des eaux souterraines ainsi que plus de 350 captages d'eau potable qu'elles englobaient ont été abandonnés. Il s'agissait souvent de captages de source, qui ne pouvaient pas être protégés conformément à la loi ou dont la réfection s'avérait économiquement inappropriée en raison de la longueur des conduites.

Compte tenu de la disparition rapide de sources naturelles, le canton entend déterminer s'il serait possible de revitaliser une partie des captages abandonnés. Il a donc procédé à une évaluation sommaire du potentiel de revitalisation : il a identifié les sources qui pourraient être remises à ciel ouvert avec des moyens raisonnables, de sorte que leur eau ne serait plus déviée vers le cours d'eau le plus proche.

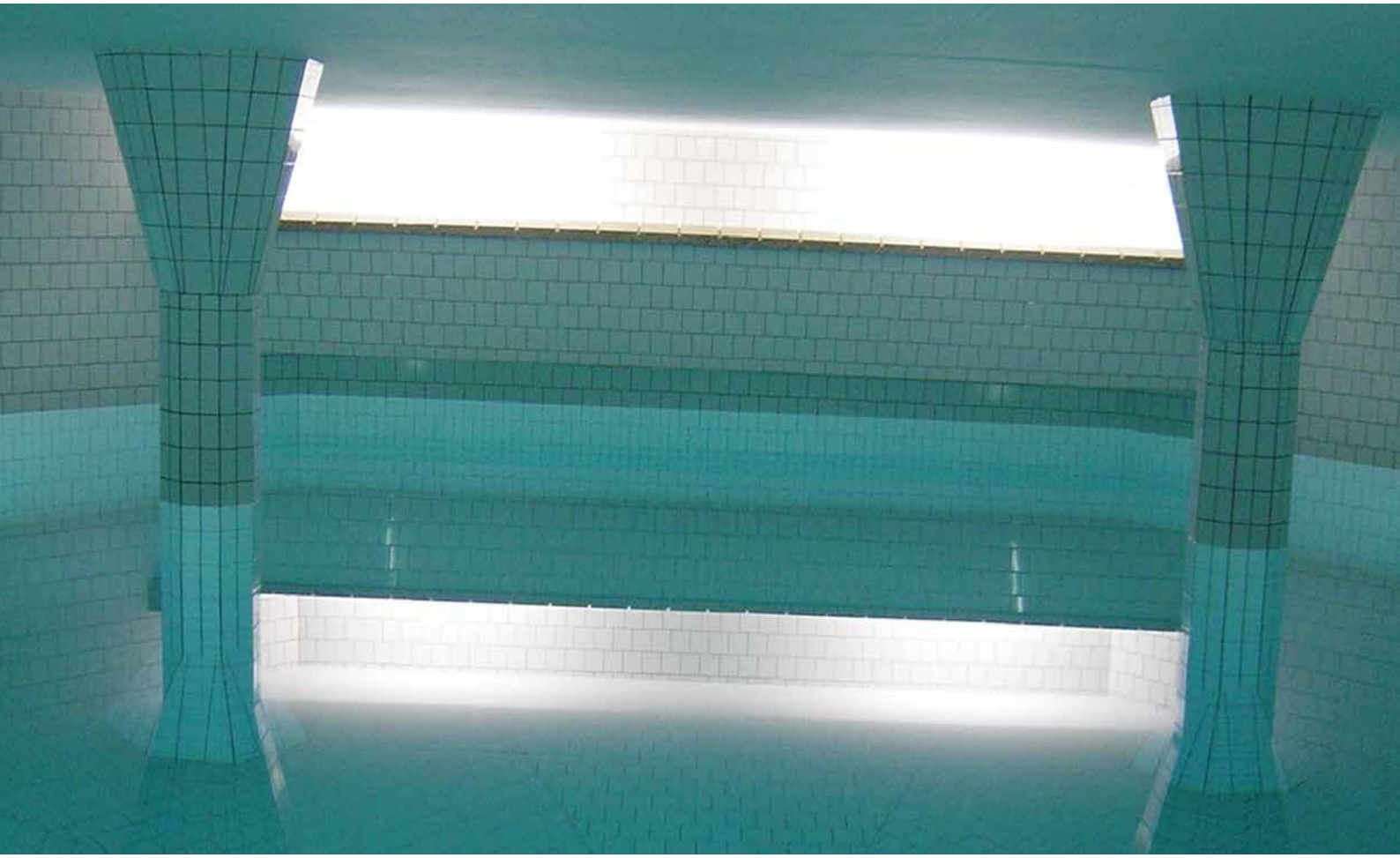
Au cours des années à venir, l'OED sélectionnera les sources effectivement revitalisables (cf. mesure AE-5). La fiche de mesure indique par ailleurs la procédure à suivre pour les sources dont l'abandon est prévu. Si les moyens requis ne sont pas disproportionnés, celles-ci devront autant que possible être revitalisées.



Aperçu des mesures

Le tableau ci-après donne une vue d'ensemble des mesures de la prochaine période couverte par la stratégie, de 2017 à 2022. Le chapitre «Fiches des mesures» contient la description détaillée de chacune des fiches de mesures. Il est renoncé à définir des mesures prioritaires, car toutes sont équivalentes aux yeux de l'OED. Les autres mesures figurant au document concernent uniquement l'OED, et dans certains cas, d'autres services cantonaux – il est donc renoncé à établir une fiche pour ces mesures.

Objectif	Numéro	Désignation	Réalisation	Organisation responsable	Remarque
Concentration sur les meilleurs captages	AE-1	Assurer l'existence des principaux captages	2017 – 2022	OED et services des eaux	
	AE-2	Détection des composés traces dans les principaux captages	2017 – 2022	OED et services des eaux	Tâche permanente
Optimisation de l'infrastructure	AE-3	Définition de priorités pour l'établissement des plans régionaux d'alimentation en eau	2017 – 2022	OED et services des eaux	
	AE-4	Définition de priorités pour l'établissement des plans généraux d'alimentation en eau (PGA)	2017 – 2022	Communes	
Promotion de la biodiversité	AE-5	Revitalisation de sources	2017 – 2022	OED et services des eaux	Tâche permanente



Fiches de mesures

Numéro de la mesure AE-1

Désignation
Assurer l'existence des principaux captages

Objectif
D'ici à la fin de la période allant de 2017 à 2022, les conflits d'intérêts autour de tous les captages d'importance suprarégionale ou régionale seront réglés ou alors les mesures nécessaires au règlement de ces conflits seront définies et agendées.

Description
Initialement, 24 captages d'importance suprarégionale ou régionale donnaient lieu à des conflits d'intérêts. Ces conflits n'ont pas été résolus dans le cas de dix captages.
Durant la période 2017 – 2022, les mesures nécessaires à leur règlement devraient autant que possible être appliquées.

Motifs
Il importe d'assurer à long terme l'existence des captages d'eaux souterraines et des captages de sources indispensables à une alimentation fiable et économique en eau potable de qualité irréprochable (c'est-à-dire les captages d'importance suprarégionale et régionale).

Interdépendances et conflits d'intérêts
Les captages concernés seront définis lors de l'actualisation du plan directeur cantonal. Ce sera également l'occasion de déterminer si d'autres captages doivent être intégrés dans la liste et, le cas échéant, quelles preuves il est nécessaire d'apporter à cet effet dans un plan régional.

Responsabilité
– OED : déclencher les planifications requises (révision des zones de protection, planification régionale, prospection des nappes phréatiques, etc.) et veiller à ce que les captages soient, après mise en œuvre des mesures, consignés en tant qu'éléments de la coordination réglée dans le plan directeur cantonal.
– Services des eaux : mettre en œuvre les mesures destinées à protéger le captage (cf. tableau sous la fig. 11).

Réalisation
2017 – 2022

Indicateurs de la réalisation des objectifs
Nombre de captages d'importance suprarégionale ou régionale faisant l'objet de conflits d'intérêts.
– Situation début 2017 : 10 captages, dont 3 d'importance suprarégionale et 7 d'importance régionale.
– Valeur cible début 2022 : 0 captage.

Financement
– Canton (OED) : Le canton finance les planifications (plan régional, prospection des nappes phréatiques, etc.) nécessaires à la définition des mesures, pour autant que les coûts ne soient pas couverts par des tiers (CFF, aménagement des eaux, etc.).
– Services des eaux : Les services des eaux financent les mesures requises pour assurer à long terme l'existence des captages.

Bases légales ou autres
Législation fédérale:
– Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), article 20
– Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), annexe 4, chapitre 12
Législation cantonale:
– Loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE ; RSB 752.32), article 20
– Loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0), article 20

Force obligatoire
Les mesures énumérées dans le tableau au bas de la page suivante ont été consolidées entre l'OED et les services des eaux concernés. Un report des délais indiqués reste possible pour des motifs valables, mais doit être convenu avec l'OED.

Etat de la coordination des captages d'importance suprarégionale et régionale

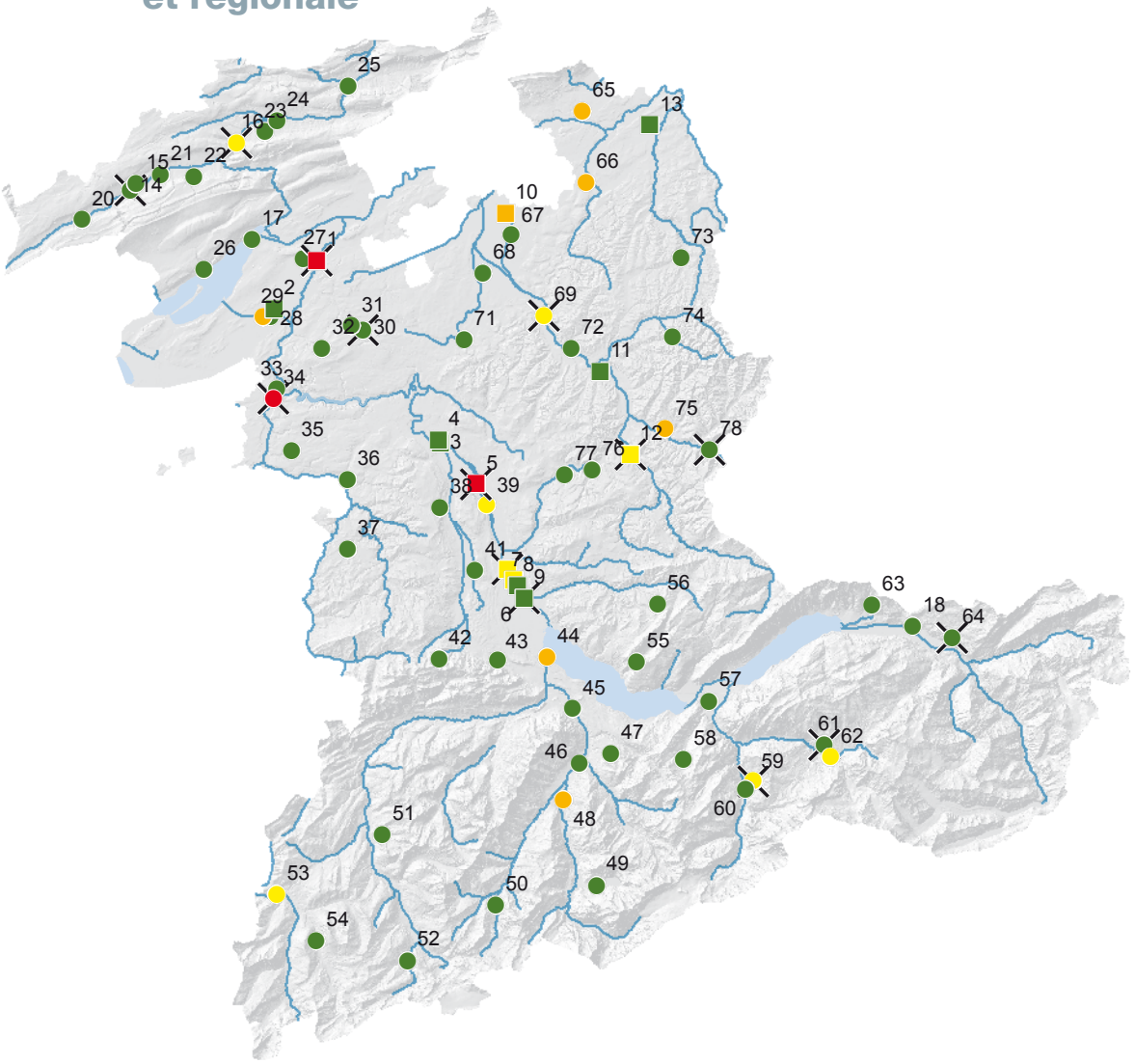


Fig. 11:
Captages d'importance régionale et suprarégionale avec indication de l'état de la coordination selon le plan directeur ainsi que des conflits d'intérêts existants. Ces derniers doivent être réglés durant la période 2017 – 2022 à l'aide des mesures spécifiées ci-dessous. L'annexe A7 fournit, sous le numéro indiqué, des informations détaillées sur les captages.

N°	Propriétaire/captage	Mesure	Délai
6	WVRB/Kiesen	Suppression du puits 2 Déplacement des puits 3 et 4	2022 2022
9	Energie Thun AG/Lerchenfeld	Vérification/adaptation des zones de protection Mise en œuvre de mesures dans la zone S3	2016 dès 2016
12	WVRB/Aeschau	Adaptation de la concession Construction d'un nouveau puits	2019 2021
14	SEF/Torrent	Vérification/adaptation des zones de protection	2017
16	SESTER/Source de la Birse	Vérification/adaptation des zones de protection	2019
30	WV Schüpfen/Mühle	Définition des mesures destinées à protéger la source Mise en œuvre de mesures (conduites d'eaux usées)	2016 2018
59	WV Wengen/Schiltwald	Projet de nouveau captage de la source	2016
61	WV Grindelwald/Tuftquelle	Vérification/adaptation des zones de protection	2017
64	WV Meiringen/Brünigstein	Vérification/adaptation des zones de protection	2017
69	Localnet AG/Burgdorfschachen	Vérification/adaptation des zones de protection Mise en œuvre de mesures dans les zones S2/S3	2017 dès 2017
78	WV Langnau/Grauenstein	Déplacement du captage	2017

Numéro de la mesure AE-2

Désignation
Détection des composés traces dans les principaux captages.

Objectif
D'ici à 2018, l'OED connaît la qualité des eaux brutes, pour ce qui concerne les composés traces, de tous les captages d'importance suprarégionale et régionale. Ces informations permettent de décider si des mesures s'imposent pour mieux protéger les captages.

Description
Fin 2015, la qualité, en termes de composés traces, des eaux brutes d'environ 20 captages d'importance suprarégionale ou régionale était connue (cf. captages en vert fig.12). Des analyses ont été réalisées dans 15 autres captages (cf. captages en orange fig. 12).

L'OED analysera deux fois par an (printemps et automne) les eaux brutes des quelque 40 captages restants. Les relevés alimenteront la base de données sur la qualité des eaux et seront évalués par l'OED. La fréquence des analyses sera ensuite adaptée comme suit :
– En l'absence de concentration significative de composés traces, un nouveau prélèvement d'échantillons n'aura lieu que dans le cadre du prochain programme de mesures (c'est-à-dire à partir de 2022).
– En présence d'une concentration significative de composés traces, l'OED déterminera ses causes en collaboration avec le service des eaux (démarche selon le guide de l'OSAV «Gestion de substances étrangères non réglementées présentes dans l'eau potable»). La fréquence des analyses sera adaptée à la situation. Le captage sera le cas échéant inclus dans le programme cantonal de relevés.

Motifs
L'exploitation des captages d'importance suprarégionale ou régionale pour l'alimentation en eau potable doit être assurée sur le long terme. L'évolution de la concentration de composés traces dans les eaux brutes joue aussi un rôle à cet égard. Selon la qualité des eaux brutes, le canton définira d'autres mesures afin de mieux protéger les captages (délimitation de zones d'alimentation des captages, etc.).

Interdépendances et conflits d'intérêts
Aucun.

Responsabilité
– OED : procède aux analyses de l'eau brute, évalue les résultats des relevés et définit la suite des opérations sur la base de ces résultats.
– Services des eaux : se mettre à la disposition de l'OED, pour lui permettre de prélever les échantillons.

Réalisation
– Analyses de l'eau brute : 2017 et 2018.
– Evaluation des relevés : automne 2018.
– Autres analyses de l'eau brute selon la fréquence fixée : dès 2019.

Indicateurs de la réalisation des objectifs
Nombre de captages d'importance suprarégionale ou régionale dont la qualité de l'eau brute, pour ce qui est des composés traces, n'est pas connue.
– Situation début 2016 : environ 40 sur un total de quelque 75 captages.
– Valeur cible début 2022 : 0 captage.

Financement
Canton (OED). La mesure est mise en œuvre dans le cadre de la surveillance des eaux.

Bases légales ou autres
Législation fédérale:
– Loi du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires (LDAl ; RS 817.0), article 23
– Ordonnance du 23 novembre 2005 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODalOUs ; RS 817.02), articles 49 à 55
Législation cantonale:
– Ordonnance sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 10

Force obligatoire
La mesure a force obligatoire pour l'administration cantonale.

Données disponibles sur les concentrations de composés traces dans l'eau brute

- Longue série de mesures
- Relevés isolés
- Aucun relevé (selon la banque cantonale de données)

- Captages d'importance suprarégionale
- Captages d'importance régionale

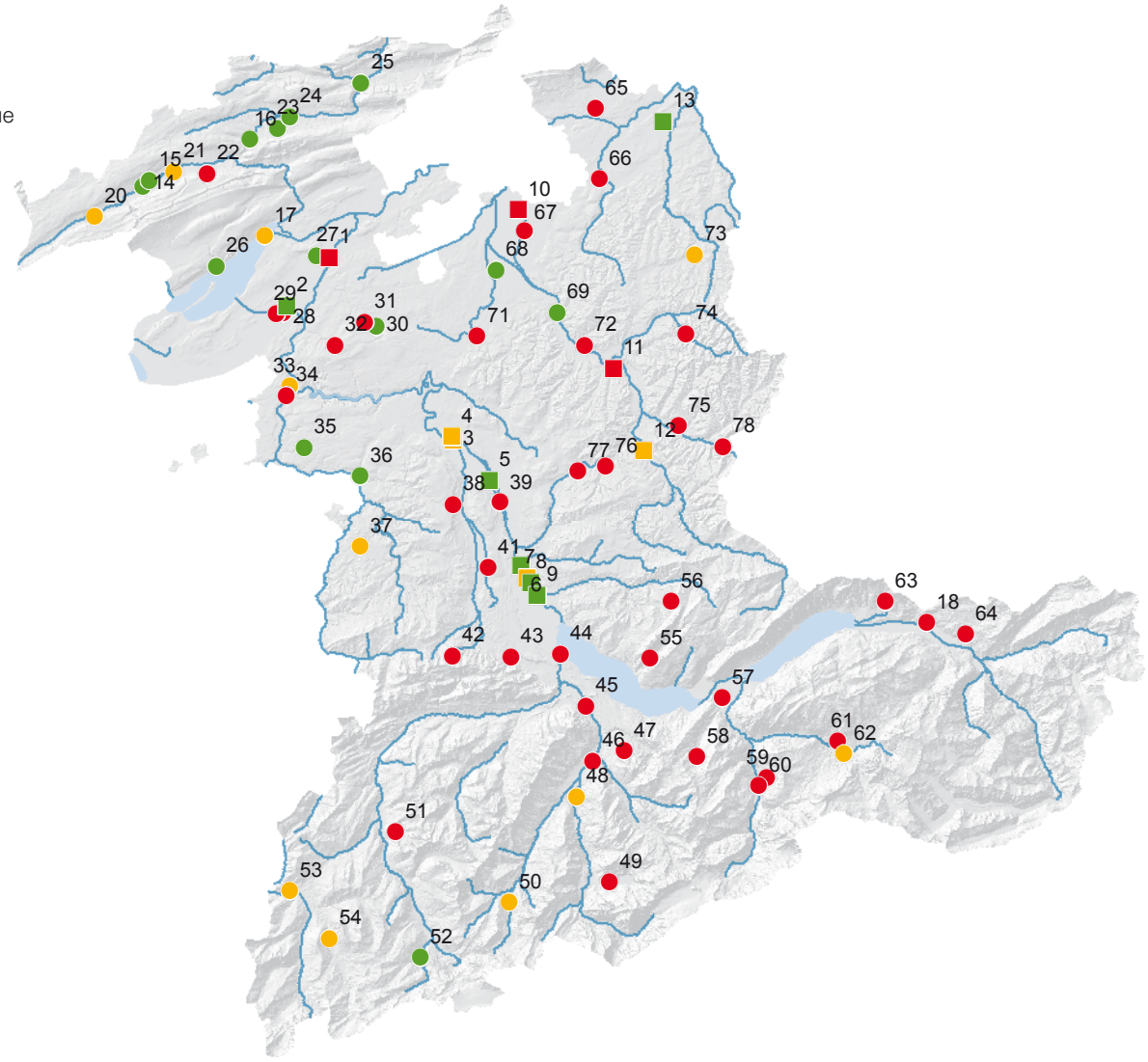


Fig. 12:
Captages d'importance supra-régionale ou régionale (cf. annexe A7 pour les détails). Dans les captages indiqués en rouge, l'eau brute n'a encore jamais été analysée en vue de déceler des composés traces. Pour les captages en vert, de longues séries de mesures existent déjà (elles proviennent de la surveillance cantonale des eaux souterraines ou du Programme national de mesure NAQUATREND). Pour les captages en orange, on ne possède que des résultats de relevés isolés.

Numéro de la mesure AE-3

Désignation
Définition de priorités pour l'établissement des plans régionaux d'alimentation en eau.

Objectif
Selon la loi sur l'alimentation en eau et le rapport de l'OFEV intitulé «Grundlagen für die Wasserversorgung 2025», le canton doit veiller à l'établissement de plans régionaux d'alimentation en eau.

Description
Il incombe à l'OED d'établir des plans régionaux d'alimentation en eau en collaboration avec les communes.

Le canton estime qu'il convient, durant la période de 2017 à 2022, d'achever en priorité les planifications régionales encore en cours (régions signalées en vert clair fig. 13). Le canton encouragera par ailleurs la réalisation des mesures techniques et organisationnelles prévues dans les plans.

Le potentiel d'optimisation ayant déjà été déterminé par le passé pour de nombreuses régions, il n'est actuellement pas prévu de lancer d'autres processus de planification régionale. S'il apparaît, durant la période 2017 – 2022, que d'autres plans régionaux sont nécessaires, l'OED déclenchera leur établissement si les conditions ci-après sont remplies :
- la régionalisation recèle un potentiel de rationalisation technique et / ou offre des avantages organisationnels ;
- la planification intervient au «bon»moment ;
- les services des eaux concernés participent activement à la recherche d'une solution ;
- la volonté politique est manifeste, et la mise en œuvre de la planification est ainsi promise au succès ;
- l'OED dispose de capacités pour suivre la planification et l'appliquer activement.

Motifs
Les plans régionaux sont des conditions indispensables pour atteindre les objectifs 1 à 3 de la stratégie d'alimentation en eau. Du point de vue cantonal, ils constituent les principales bases pour prendre les décisions suivantes :
- La concession d'un captage générateur de conflits peut-elle être renouvelée ou est-il possible, à l'échéance de la concession, d'abandonner le captage au profit d'autres intérêts publics ?
- Une mesure comprenant des travaux de construction sera-t-elle subventionnée par le Fonds pour l'alimentation en eau ? (Selon l'art. 5 LAEE, seules les mesures économiques sont subventionnées.)
- Comment convient-il de faire évoluer les structures organisationnelles pour que l'ensemble des installations des services publics des eaux soient gérées par des organismes responsables compétents ?

Interdépendances et conflits d'intérêts

Des données RESEAU récentes sont indispensables pour une planification régionale. Comme il convient d'harmoniser les plans aux niveaux communal et régional, les PGA communaux ne seront approuvés qu'une fois le plan régional établi.

Dans un premier temps, ni les limites du territoire communal ni les avis politiques ne devraient entrer en ligne de compte. La priorité doit être accordée à la solution optimale du point de vue technique et économique.

Responsabilité

– OED : fixer les priorités parmi les plans régionaux, puis déclencher leur élaboration.
– Services des eaux : participer activement à l'élaboration des plans régionaux et fournir régulièrement les données RESEAU, afin de garantir que la planification régionale se fonde sur des bases actualisées.

Réalisation

2017 – 2022

Indicateurs de la réalisation des objectifs

Nombre de plans régionaux achevés jusqu'en 2022.
– Situation début 2016 : 10 plans régionaux sont en préparation.
– Valeur cible début 2022 : tous les plans régionaux sont achevés.

Financement

– Canton (OED) : le canton prend en règle générale en charge 50 pour cent des coûts de la planification.
– Services des eaux : les services des eaux concernés participent aux coûts restants. Le but est de les motiver ainsi à s'engager dans la réalisation des mesures qui découlent de la planification.

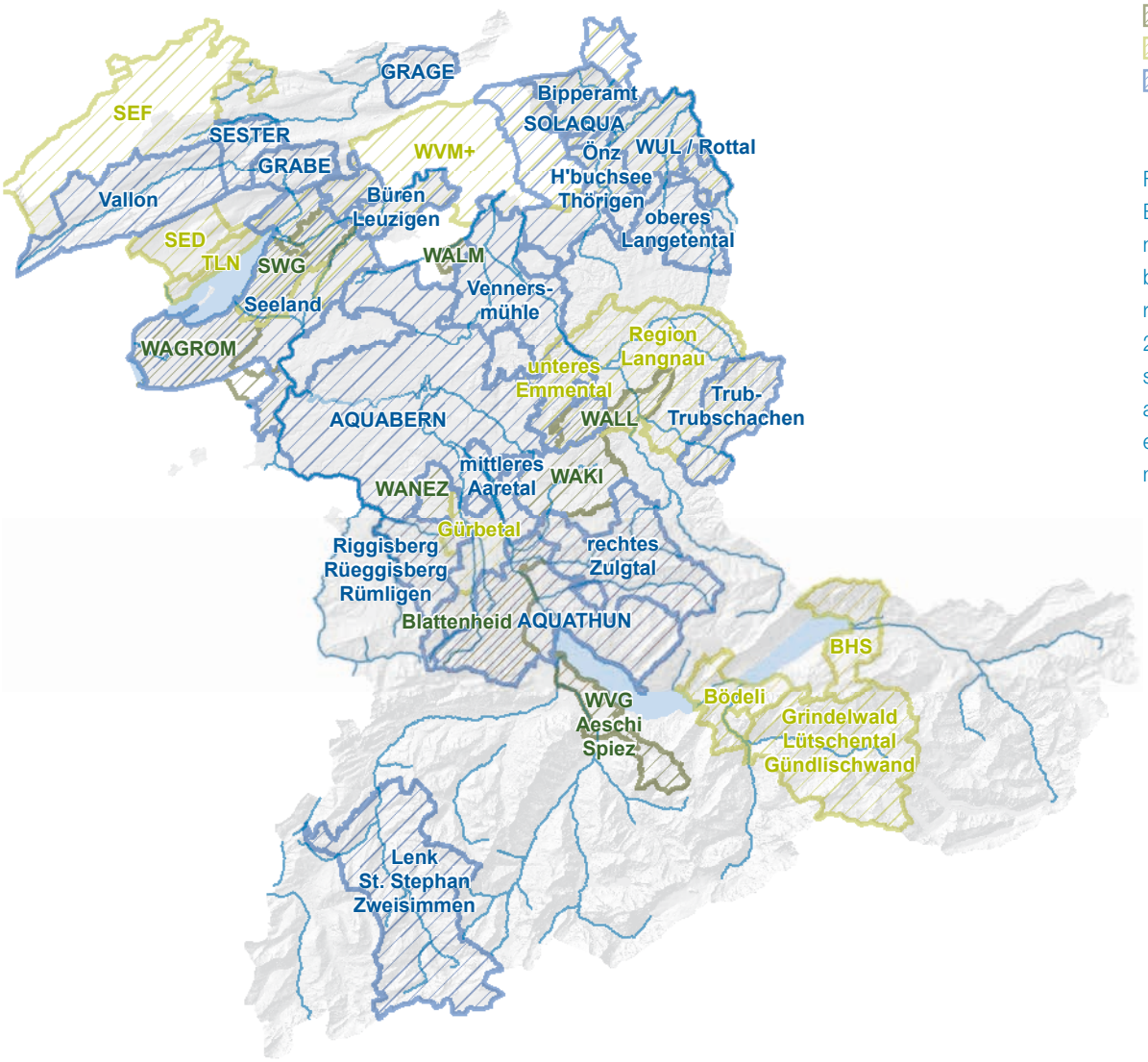
Bases légales ou autres

Niveau fédéral:
– Mesure M4 du rapport «Grundlagen für die Wasserversorgung 2025».
Législation cantonale:
– Loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE ; RSB 752.32), article 3, lettre d

Force obligatoire

La mesure a force obligatoire pour l'administration cantonale.

Etat de la planification régionale fin 2015



Plan achevé
Plan en préparation
Plan achevé, mesures partiellement réalisées

Fig. 13:
Etat de la planification régionale. Il n'est pas prévu d'élaborer de nouveaux plans régionaux durant la période 2017 – 2022. L'accent sera mis sur l'achèvement des plans actuellement en préparation et sur la mise en œuvre des mesures qu'ils recommandent.

Numéro de la mesure AE-4

Désignation
Définition de priorités pour l'établissement des plans généraux d'alimentation en eau (PGA).

Objectif
Toutes les communes possédant un service des eaux (distributeur général ou détaillant) disposent d'un PGA récent et approprié.

Description
La figure 14 distingue les cas suivants de communes :
- Communes possédant leur propre service des eaux. Ces communes doivent attribuer un mandat pour l'élaboration d'un PGA complet jusqu'en 2022 au plus tard. Le contenu de ce PGA doit se fonder sur la «Directive PGA 2011» de l'OED.
- Communes situées dans la zone desservie par un distributeur primaire régional. Ces communes doivent attribuer un mandat pour l'élaboration d'un PGA dit «simplifié» jusqu'en 2022. Le contenu se base sur la directive publiée en 2013 par l'OED relative au PGA de communes affiliées à un syndicat («Wegleitung 2013 – GWP Verbandsgemeinde», en allemand).
- Communes situées dans la zone desservie par un distributeur général régional. Dans leur cas, les travaux du PGA se limitent au chapitre «Alimentation en eau potable en temps de crise». L'OED et la SSIGE recommandent de prévoir un traitement commun de ce module sur tout le territoire du syndicat.

Motifs
Le plan général d'alimentation en eau (PGA) met en évidence les ouvrages ainsi que les mesures organisationnelles et financières requises pour assurer à long terme l'alimentation en eau, de même que la fourniture d'eau potable, d'eau d'usage et d'eau d'extinction dans les zones habitées. Le PGA devrait donc être aussi récent que possible et être en général actualisé tous les 10 à 15 ans, idéalement dans le cadre d'une révision de l'aménagement local.

Il importe en outre de tenir compte de trois des mesures présentées dans le rapport «Grundlagen für die Wasserversorgung 2025» de la Confédération : M1 (deuxième ressource indépendante), M2 (mise en place de dispositifs d'alerte, qui correspond à l'alimentation en eau potable en temps de crise [AEC]) et M3 (gestion des infrastructures).
Le PGA constitue ainsi l'instrument de base pour assurer le pilotage stratégique de l'alimentation en eau.

Interdépendances et conflit d'intérêts
Conformément à l'article 5a, alinéa 1, lettre b LAEE, des subventions prélevées sur le Fonds pour l'alimentation en eau ne seront versées que si le projet se fonde sur une planification appropriée. En règle générale, cette disposition fait référence au PGA. Les projets qui ne correspondent pas à un PGA approuvé ne peuvent donc en principe pas être subventionnés.

Responsabilité
– OED : assumer son rôle d'autorité de surveillance, c'est-à-dire veiller à ce que les PGA soient établis et, au besoin, actualisés ; vérifier et approuver les PGA.
– Communes / services des eaux : élaborer le PGA et l'actualiser périodiquement.

Réalisation
2017 – 2022

Indicateurs de la réalisation des objectifs
Nombre de communes ne disposant pas encore d'un PGA communal.
– Situation début 2016 : il reste une cinquantaine de communes qui ne disposent pas encore d'un PGA communal.
– Valeur cible début 2022 : toutes les communes possédant leur propre service des eaux (distributeur général ou détaillant) sont dotées d'un PGA communal.

Financement
– Canton (OED) : le canton participe financièrement à la planification. Le taux de subventionnement se base sur les coûts annuels du maintien de la valeur. Les ressources requises peuvent être prélevées sur le Fonds pour l'alimentation en eau.
– Communes / services des eaux : les coûts, après déduction de la participation financière du canton, sont à la charge de la commune ou du service des eaux.

Bases légales ou autres
Niveau fédéral:
– Mesures M1, M2 et M3 du rapport «Grundlagen für die Wasserversorgung 2025»
Législation cantonale:
– Loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE ; RSB 752.32), article 3, alinéa 1, lettre c et article 18
– Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC ; RSB 721.0), article 64

Force obligatoire
La mesure a force obligatoire pour les autorités.

PGA communaux fin 2015

- < de 10 ans
- > de 10 ans
- PGA en préparation
- pas de PGA
- pas de PGA, commune située dans la zone desservie par un distributeur primaire
- pas de PGA, commune située dans la zone desservie par un distributeur général
- PGA non requis

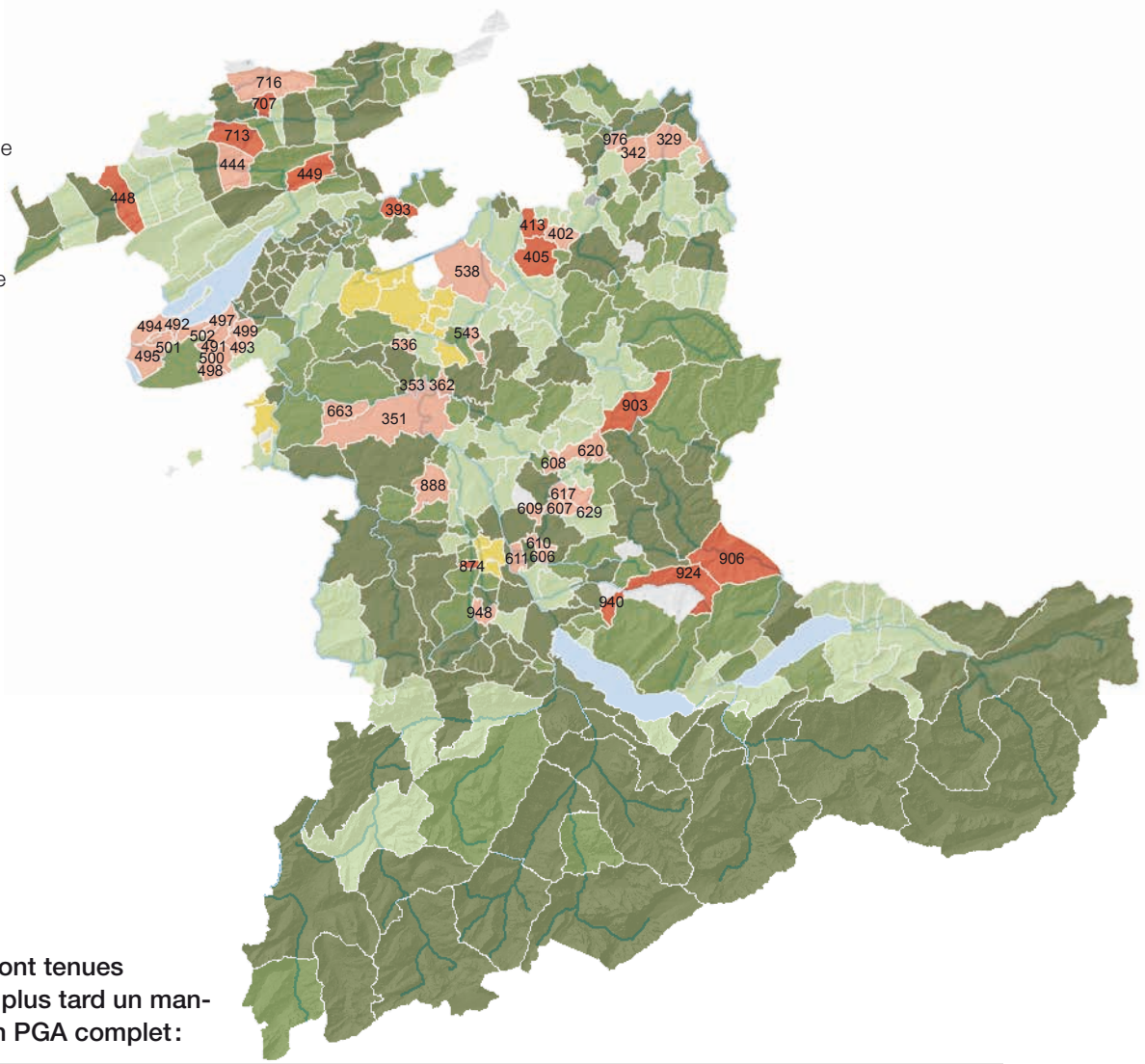


Fig. 14:
PGA communaux.

Les communes ci-après sont tenues d'attribuer d'ici à 2022 au plus tard un mandat pour l'élaboration d'un PGA complet :

N°	Nom de la commune	N°	Nom de la commune	N°	Nom de la commune	N°	Nom de la commune
924	Eriz	903	Lauperswil	449	Sauges	713	Tavannes
405	Ersigen	874	Lohnstorf	707	Saules (BE)	940	Teuffenthal (BE)
413	Koppigen	393	Rüti bei Büren	906	Schangnau	448	Villeret

Les communes ci-après sont tenues d'attribuer d'ici'à 2022 au plus tard un mandat pour l'élaboration d'un PGA «simplifié» :

N°	Nom de la commune	N°	Nom de la commune	N°	Nom de la commune	N°	Nom de la commune
402	Alchenstorf	948	Forst-Längenbühl	362	Ittigen	716	Petit-Val
351	Bern	663	Frauenkappelen	611	Kiesen	499	Siselen
353	Bremgarten bei Bern	607	Freimettigen	329	Langenthal	444	Sonceboz-Sombeval
606	Brenzikofen	494	Gals	497	Lüscherz	342	Thunstetten
491	Brüttelen	495	Gampelen	543	Mattstetten	500	Treiten
536	Diemerswil	976	Graben	498	Müntschemier	501	Tschugg
492	Erlach	608	Grosshöchstetten	617	Niederhünigen	502	Vinelz
538	Fraubrunnen	609	Häutligen	629	Oberhünigen	888	Wald (BE)
493	Finsterhennen	610	Herbligen	620	Oberthal		

Numéro de la mesure AE-5

Désignation
Revitalisation de sources

Objectif
Lorsque leur revitalisation est possible moyennant des ressources raisonnables, les sources dont le captage a été abandonné doivent être remises à ciel ouvert et revitalisées. Elles pourront de nouveau baigner d'anciens biotopes humides et les revivifier.

Description
Procédure à suivre pour les sources déjà abandonnées
Parmi plus de 300 sources dont le captage a été abandonné ces dernières années, l'OED a sélectionné en 2015 celles qui pourraient être remises à ciel ouvert et revitalisées avec des moyens raisonnables, au lieu d'être déviées vers le cours d'eau le plus proche (cf. fig. 15).

Dès 2017, l'office contactera les propriétaires et les services des eaux concernés, afin d'évaluer les éventuels travaux de revitalisation. L'essentiel portera sur la question de savoir si les droits de source appartiennent encore au service des eaux ou si celui-ci les a cédés à des tiers. Le canton attend du service des eaux qu'il l'appuie dans ses contacts avec le propriétaire et qu'il participe activement aux travaux d'évaluation.

Procédure à suivre pour les sources dont l'abandon est prévu
Les sources aujourd'hui encore captées, mais dont l'abandon est prévu devraient être revitalisées en priorité. Si cela ne devait pas être possible, le service des eaux remettra à l'OED, avec la demande de suppression de la zone de protection, un dossier expliquant pourquoi une revitalisation n'est pas réalisable (par exemple pour cause d'utilisation par le propriétaire du terrain).

Motifs
Les sources et les zones humides comptent parmi les écosystèmes qui abritent une biodiversité particulièrement riche. Compte tenu du recul rapide des espèces animales et végétales aquatiques en Suisse, il importe, partout où cela est possible, de remettre à ciel ouvert et de revitaliser les sources captées qui n'alimentent plus le réseau d'eau potable.

L'obligation de remettre à ciel ouvert les sources qui ne sont plus exploitées pour leur eau potable découle notamment de la jurisprudence récente du Tribunal administratif fédéral (A 1251/2012 du 15 janvier 2014, consid. 25.5) : le principe visant à ménager des sites naturels, formulé à l'art. 3, al. 1 LPN n'exige pas seulement d'éviter les atteintes ou de réduire les atteintes supplémentaires, mais aussi de réparer, dans la mesure du possible, les atteintes déjà portées aux objets considérés.

Interdépendances et conflits d'intérêts
Conflits d'intérêts entre revitalisation et garantie des droits acquis.

Responsabilité
– Canton : le canton (OED et SPN) veille à ce que les sources abandonnées soient autant que possible revitalisées.
– Services des eaux : sur les sites où la revitalisation est possible et lorsque le propriétaire du terrain est d'accord, le service des eaux concerné met en œuvre la mesure.

Réalisation
2017 – 2022

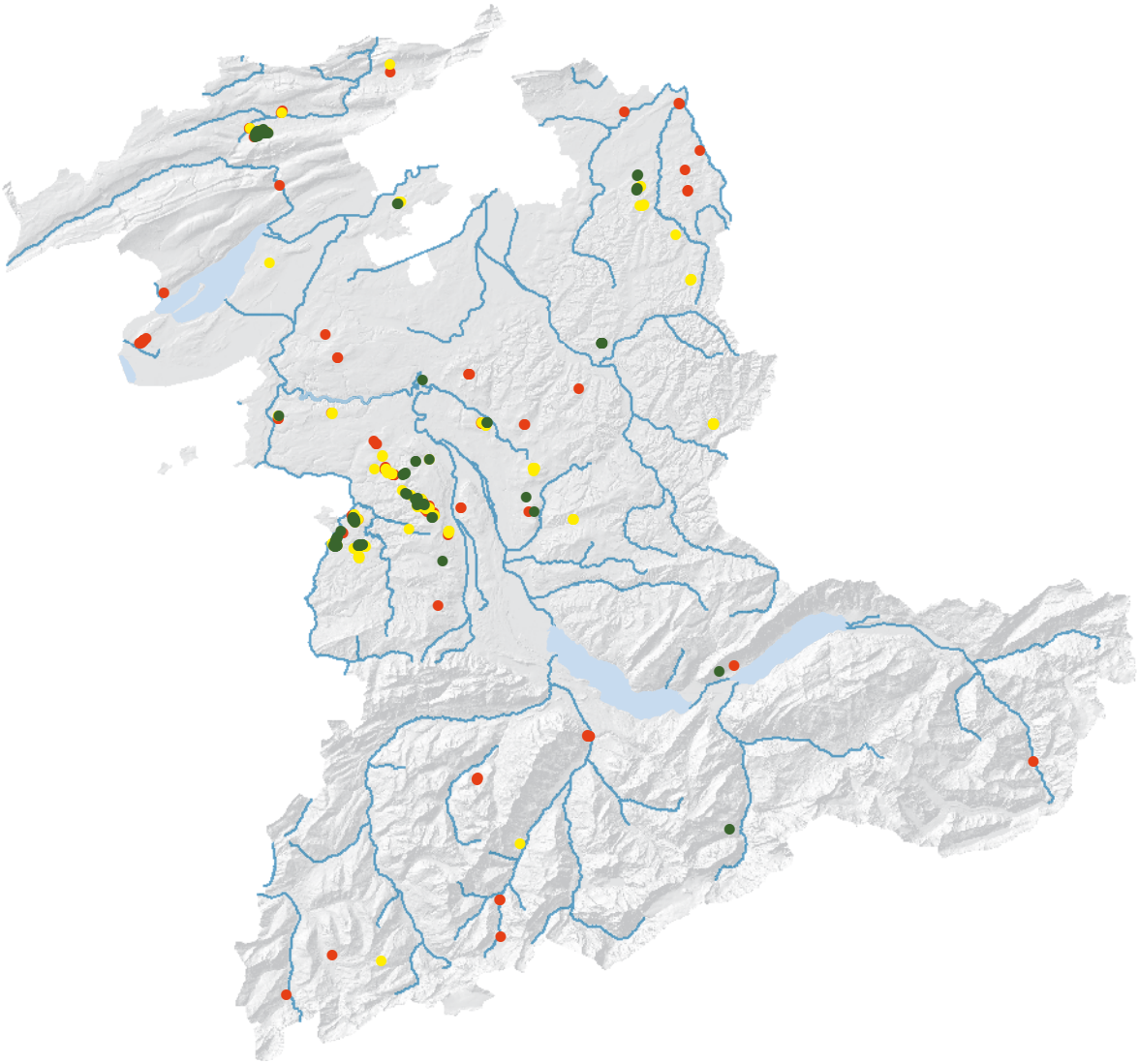
Indicateur de la réalisation des objectifs
Nombre de captages de source revitalisés fin 2022 : ≥ 25

Financement
– Canton (OED) : les travaux seront financés à l'aide des ressources disponibles.
– Communes / services des eaux : sur les sites où la revitalisation est possible et lorsque le propriétaire du terrain est d'accord, la commune / le service des eaux assume les coûts de remise à ciel ouvert et de revitalisation.
– Propriétaires de terrain : si la revitalisation d'un biotope humide entraîne des pertes de rendement pour le propriétaire du terrain, il peut, selon la situation, demander des subventions auprès de divers organismes (cf. récapitulation à l'annexe A5).

Bases légales ou autres
Niveau fédéral:
– Loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451), article 18
– Ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN ; RS 451.1), article 14
– Arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1251 / 2012 du 15 janvier 2014, consid. 25.5
– Stratégie Biodiversité Suisse (SBS)
Législation cantonale:
– Loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41), article 36a (Fonds pour la régénération des eaux)

Force obligatoire
La mesure a force obligatoire pour l'administration cantonale.

Potentiel de revitalisation



faible
moyen
élevé

Fig. 15:
Potentiel de revitalisation des quelque 350 captages de source abandonnés ces dernières années.



Annexes

A1
Optimisation du flux de données entre les services des eaux et le canton

Alors qu'ils remettent déjà périodiquement les données RESEAU à l'OED, les services des eaux seront tenus dès 2021 de livrer quatre fois par an leurs données du cadastre à l'Office de l'information géographique (OIG). Le jeu de données RESEAU satisfait à plus de 85 pour cent déjà aux exigences du cadastre des conduites dans le canton de Berne. Pour éviter une livraison à double et obtenir les données manquantes, il importe d'harmoniser les flux de données. Le but est d'assurer que les propriétaires des services des eaux n'auront à livrer leurs données qu'à un seul service cantonal.

L'OED et l'OIG définiront d'ici à 2017 au plus tard les futurs flux de données et en informeront les services des eaux.

Dans l'entretemps, l'OED s'attachera à combler les lacunes qui existent encore dans les données RESEAU (réseaux d'alimentation en rouge dans la carte de la fig. 16) et à actualiser les données obsolètes (réseaux en vert clair). A partir de 2017 et jusqu'en 2020, l'OED demandera également aux services des eaux indiqués en vert foncé de lui fournir un fichier actualisé des données RESEAU.

Etat des fichiers de données RESEAU

- < de 5 ans
- > de 5 ans
- données non disponibles ou fichier en préparation

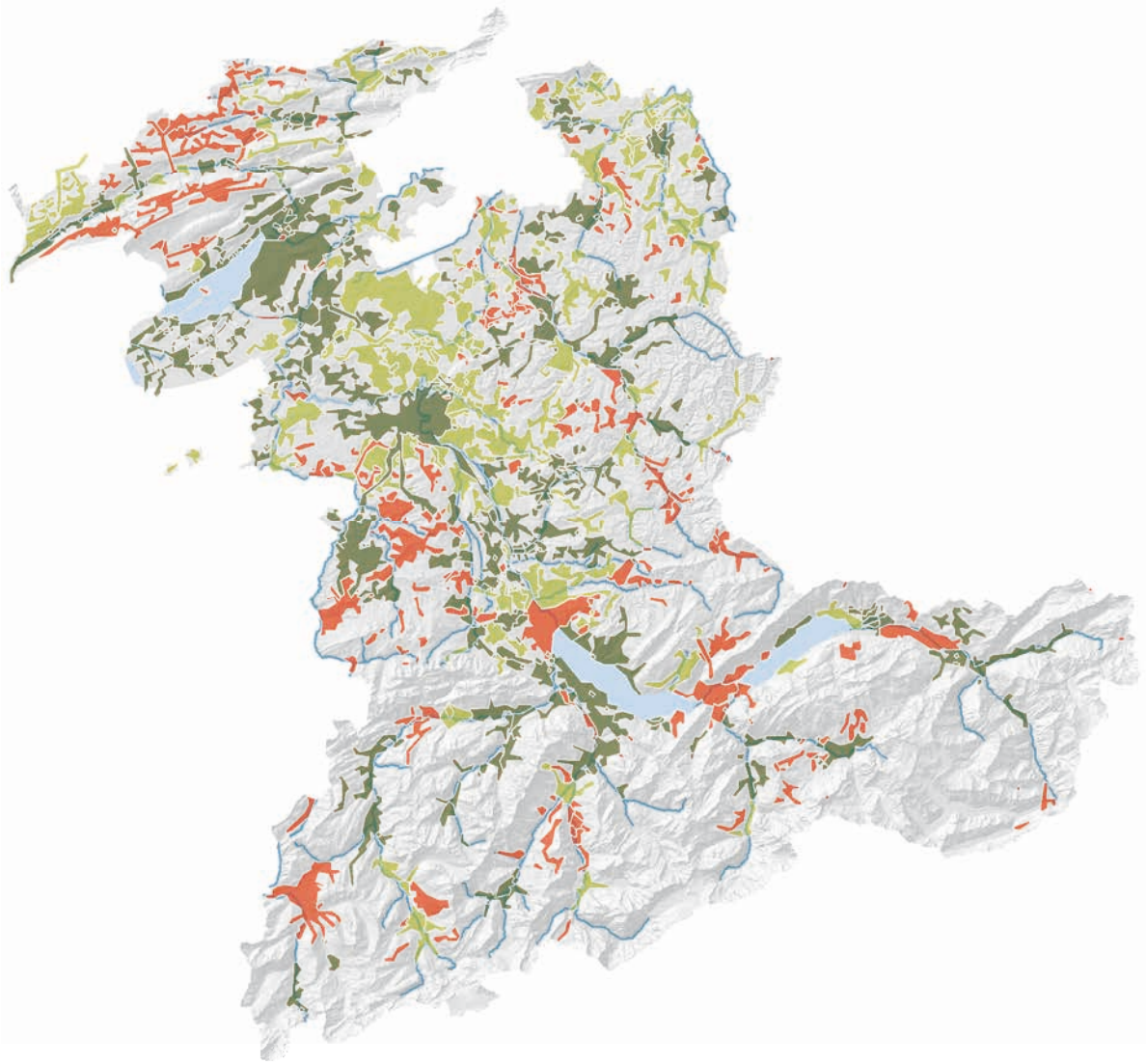
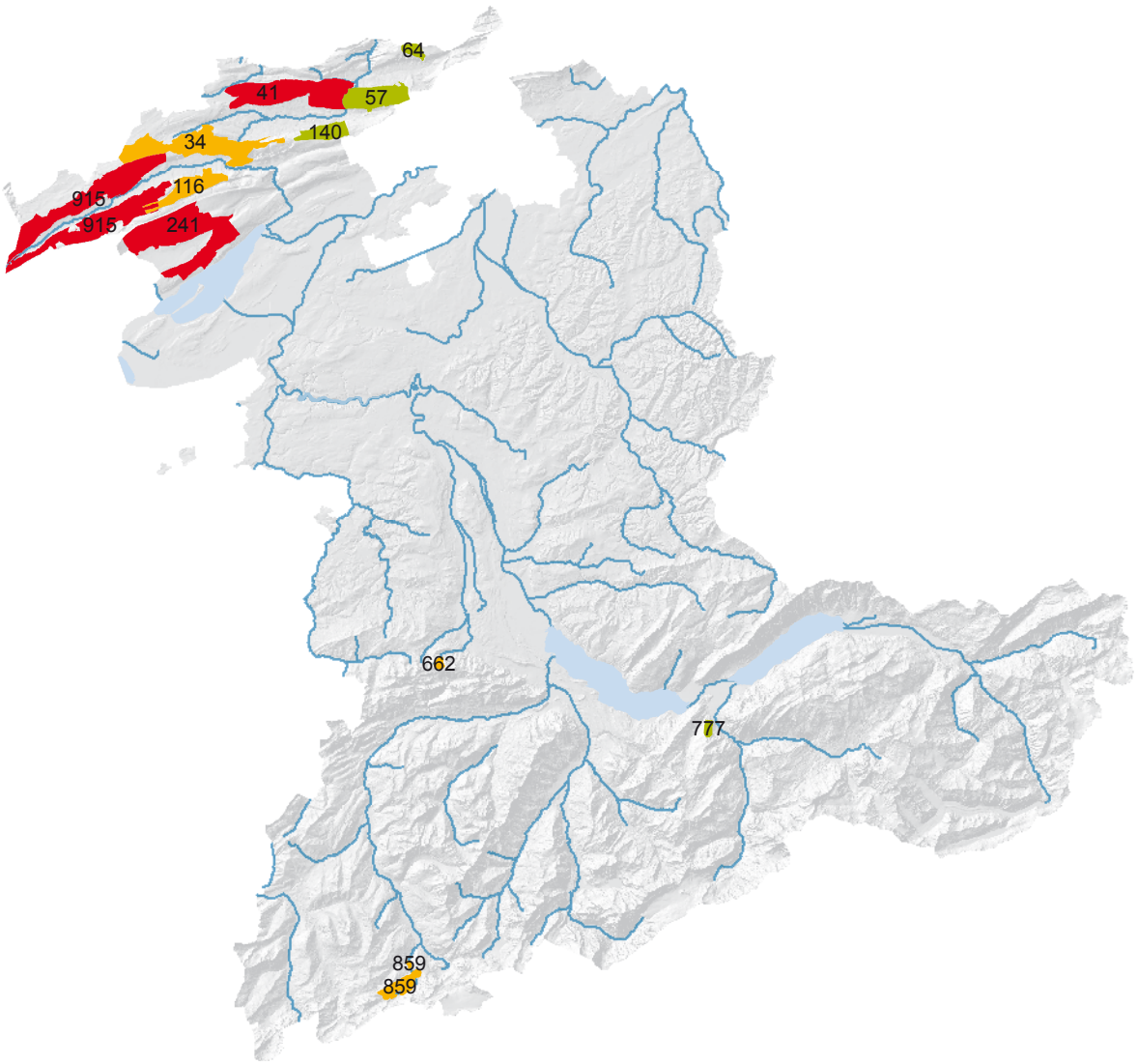


Fig. 16:
Etat des fichiers de données RESEAU.

Nous partons du principe que les services des eaux qui remettent à l'OED un fichier de données RESEAU présentant la qualité requise n'auront aucun problème à livrer les données du cadastre des conduites. Grâce aux actualisations des données RESEAU prévues d'ici à 2020, tous les services des eaux seront en mesure de fournir sans grands frais les données requises à l'OIG à partir de 2021, lorsque le cadastre des conduites sera mis en place dans le canton de Berne.

Remarque: Conformément au point 4.5 des «Conditions d'octroi de subsides pour des installations d'extinction», des subsides sont en principe accordés dans ce domaine seulement lorsque le réseau est numérisé au format RESEAU ou est en passe de l'être. Toute dérogation à cette règle requiert l'approbation de l'OED.

Adaptation des zones de protection en milieu karstique



élevée
moyenne
faible

Fig. 17:
Zones de protection en milieu karstique dans le canton de Berne. Les vastes zones de protection qui se situent dans le Jura bernois et recèlent un grand potentiel conflictuel seront redéfinies en priorité (en rouge). Viendront ensuite les autres zones de protection en milieu karstique délimitées autour des captages d'importance régionale (en orange) et, enfin, les zones de protection qui entourent des sources karstiques d'importance locale (en vert).

A2
Priorités dans l'adaptation des zones de protection en milieu karstique

Remarque: La nouvelle délimitation de la zone de protection n° 915 devra être coordonnée avec le canton de Neuchâtel, car des substances provenant de La Chaux-de-Fonds ont été détectées dans le captage de Saint-Imier. La nouvelle zone de protection empiétera donc sur le canton de Neuchâtel.

N°	Nom des zones de protection
34	Tournedos, Tunnel, Birse, Chiffelle, Cuchatte
41	La Foule
57	Tunnel
64	Corcelles et Raimeux
116	Du Bez et de la Bottière
140	De l'Envers
241	Brunnmühle
662	Blattenheid-Quellen
777	Halten-Quellen
859	Blatti-Quelle
915	La Raissette, du Torrent, de Villeret, de la Borcairde

A3
Exigences minimales

Se fondant sur la stratégie d'alimentation en eau 2010 (mesure 5.4.3), l'OED a formulé en 2012, en collaboration avec les services des eaux, neuf exigences minimales imposées aux organismes responsables. Chacune de ces exigences minimales repose sur une base légale.

Exigences minimales	Explication	Documents de base
1. Conformité légale des zones de protection des eaux souterraines	Utilisation : aucune utilisation non conforme à la zone comme pâturages en S1, épandage de lisier en S2. Pour les zones de protection autorisées sous l'ancien droit, de telles utilisations doivent être éliminées immédiatement au moyen de conventions indépendamment de toute révision de la zone de protection. Dimensionnement : les zones de protection des eaux souterraines des captages qui doivent être préservés à long terme selon le PGA, sont correctement dimensionnées et ont fait l'objet d'une vérification. Installations : les installations non conformes à la zone seront éliminées ou assainies conformément aux exigences en matière de protection des eaux selon les délais fixés dans le catalogue de mesures.	Annexe 4 de l'Ordonnance sur la protection des eaux (OEaux) Instructions pratiques de l'OFEV pour la protection des eaux souterraines (2004) Aide à l'exécution de l'OFEV «Zones de protection des eaux souterraines en roches meubles» (2012) Directive PGA de l'OED (p. 8)
2. La sécurité d'approvisionnement est garantie	Les besoins moyens doivent doivent être couverts aujourd'hui et au futur (but du plan) même si le point principal d'apport d'eau est hors service. Si la sécurité d'approvisionnement n'est pas garantie, il faut prendre les mesures qui s'imposent d'ici à 2020 au plus tard.	Articles 14 et 19 LAEE Directive PGA de l'OED (p. 10, 14 et 18)
3. Réserves nécessaires en eau d'extinction	150 m^3 au minimum.	Directive PGA de l'OED (p. 22) Document de l'OED «Conditions d'octroi des subsides pour des installations d'extinction» Valeurs indicatives pour la planification, Fédération suisse des sapeurs-pompiers (FFSP)
4. Documentation de l'alimentation en eau potable en temps de crise	L'alimentation en eau potable en temps de crise est documentée dans le PGA ou dans un plan distinct.	Articles 18 à 19 et 25 à 29 LAEE Directive PGA de l'OED
5. Mise en œuvre de l'assurance qualité	La nature et la fréquence des contrôles ainsi que des analyses de l'eau potable sont définies conformément au document du Laboratoire cantonal «Autocontrôle dans les installations d'alimentation en eau potable». Les contrôles (notamment conformément au règlement des zones de protection) sont effectués régulièrement (p. ex. tests d'étanchéité périodiques des installations des eaux usées, fosses à purin, etc.).	Article 23 LDAI Article 49 à 55 ODAIOUs Directives de la SSIGE (W1/W2) et recommandations de la SSIGE (W1002) Règlement des zones de protection
6. Formation des fontainiers	Parmi le personnel d'exploitation, au moins une personne est au bénéfice d'une formation SSIGE de surveillant de réseau (ou équivalente). Pour les services des eaux de taille moyenne ou grande : brevet fédéral de fontainier/fontainière.	Stratégie de l'alimentation en eau 2010, chapitre 4.3.6
7. Plan général d'alimentation en eau (PGA) élaboré et actualisé	Actualisation en règle générale tous les 10 à 15 ans, au plus tard lors d'une révision de l'aménagement local.	Article 18 LAEE
8. Mise en œuvre des mesures du PGA dans les délais	Les délais fixés dans le PGA sont contraignants. Les retards > 2 ans doivent être motivés auprès de l'OED. Les justes motifs seront approuvés par l'OED au moyen d'une version actualisée du plan de mesures.	Article 18 LAEE
9. Attributions minimales au financement spécial «Maintien de la valeur»	Le taux d'attribution minimal de 60 % est respecté.	Article 12 LAEE Article 9a OAEE

A4
Principales raisons en faveur d'une révision de la LAEE

En 2013, l'OED a élaboré un rapport concernant la révision de la loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE ; RSB 752.32). Cette révision a par la suite été suspendue pour des raisons politiques. Actuellement, on ignore toujours s'il est plus judicieux de regrouper les deux lois cantonales, la LAEE et la loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0), ou d'élaborer à moyen terme, comme l'a fait le canton de Zurich, une «loi sur les eaux» qui régisse tous les domaines de la gestion des eaux (non seulement la protection des eaux et l'alimentation en eau, mais aussi la protection contre les crues, la revitalisation, la régulation des eaux et l'utilisation de l'eau).

En cas de révision, il convient d'adapter les dispositions de la LAEE de telle sorte qu'il soit possible de réaliser plus efficacement les objectifs de la stratégie d'alimentation en eau 2010 et d'éliminer les points faibles. Une telle adaptation contient pour l'essentiel les points énumérés ci-après.

Réalisation plus efficace des objectifs de la stratégie d'alimentation en eau:

Objectif 1
Concentration sur les meilleurs captages

- L'OED peut supprimer des zones de protection des eaux souterraines (si elles ne sont pas conformes et si le captage n'est pas indispensable).
- Il convient de préciser quels organismes ont droit à faire délimiter une zone de protection des eaux souterraines.
- Transfert de l'obligation de surveillance : il convient d'examiner si la commune peut transférer l'obligation de surveiller les zones de protection aux exploitants (la responsabilité de la commune devant néanmoins rester engagée).
- Les services des eaux devraient pouvoir acquérir les zones de protection S1 et S2.
- Corapport du service des eaux : en cas de modification du plan de zones et de projets de construction dans les zones de protection, il conviendra à l'avenir d'obtenir un corapport de l'exploitant, ce rapport devant faire partie intégrante du permis de construire.

Objectif 2
Optimisation de l'infrastructure

- Des subventions ne doivent être accordées pour des réfections que si elles ont un effet incitatif (pas de subventionnement selon le principe de l'arrosoir) :
  - cesser de subventionner la réfection des conduites (de transport) ;
  - continuer à subventionner les réfections de captages, de réservoirs, d'installations de traitement, etc.
- Nécessité de créer les bases permettant à un service des eaux d'imposer (s'il le souhaite) l'obligation de raccordement.
- La loi doit fixer le contenu minimal du PGA ainsi que l'intervalle maximal entre deux actualisations du PGA.
- Obligation de démanteler dans les règles les installations désaffectées de l'alimentation en eau.

Objectif 3
Exploitation des installations par des organismes compétents

- Les ressources du Fonds pour l'alimentation en eau devraient pouvoir servir à subventionner des mesures organisationnelles (réorganisations).
- Plus grande souplesse dans l'allocation de suppléments (points de pourcentage dépassant le taux de subvention ordinaire), afin de créer un effet incitatif permettant de promouvoir les regroupements.
- L'alimentation en eau est une tâche qui incombe aux communes. Selon la LAEE, les communes peuvent confier cette tâche à d'autres organisations de droit public ou à des organisations de droit privé. La LAEE devrait préciser que de telles attributions ne sont possibles qu'à des organisations «appropriées», c'est-à-dire celles qui assument cette tâche au minimum sur la totalité du territoire communal.

– Spécifications concernant la formation minimale du personnel d'exploitation.
– Contrats de fourniture : les contrats en cascade ne devraient plus être autorisés (promotion de regroupements organisationnels).

Objectif 4
Amélioration de la sécurité juridique en cas de déplacement d'installations

– Réglementation claire du financement d'éventuels déplacements d'installations existantes.
– Une telle réglementation permet le cas échéant de supprimer la procédure visant à garantir l'implantation des conduites publiques (du moins, pour les conduites existantes).

Suppression des points faibles

– L'obligation d'alimenter en eau doit être décrite avec suffisamment de précision pour que la sécurité de l'approvisionnement soit obligatoirement assurée au moyen de plusieurs captages indépendants (deuxième ressource fiable).
– Nécessité d'adapter les dispositions régissant l'octroi de subventions prélevées sur le Fonds pour l'alimentation en eau aux besoins actuels (subventionnement de mesures organisationnelles, du déplacement de conduites dans l'espace réservé aux eaux, etc.).
– Le taux de subventionnement est déterminé en fonction des coûts spécifiques de maintien de la valeur (CMV). Les échelons intermédiaires ne sont cependant pas définis avec précision : un taux de 25 pour cent est accordé pour des CMV allant de 41 à 60 francs par habitant et par an, puis un taux de 30 pour cent est prévu pour des CMV de 61 à 70 francs. Quel est toutefois le taux de subventionnement pour des CMV de 60,5 francs ? Il faut combler cette lacune susceptible de générer des conflits.
– Les CMV doivent être adaptés au renchérissement, faute de quoi le fonds ne disposera pas de ressources suffisantes à moyen ou à long terme. A cet effet, il est possible soit de fixer de nouvelles valeurs seuil pour les CMV soit de prévoir leur adaptation périodique.
– Pour des raisons de cohérence financière, il convient d'adapter le taux d'amortissement pour les captages (50 ans) à la durée maximale d'une concession (40 ans).
– Certaines tâches de l'OED sont aujourd'hui déjà financées par le Fonds pour l'alimentation en eau (RESEAU, actualisation des données sur les eaux souterraines grâce à des modèles). La LAEE doit légitimer de manière plus explicite ce mode de financement.
– L'OED devrait être déchargé de tâches à la plus-value minime. Cela concerne en particulier la garantie de l'implantation de conduites publiques ainsi que la délimitation de zones de protection pour les très petits réseaux privés d'alimentation en eau. Il convient en outre d'adapter les tâches de l'OED dans le domaine de l'alimentation en eau potable en temps de crise à la situation actuelle.

A5
Subventions éventuelles à la renaturation de sources

Dans la plupart des cas, la revitalisation d'une source ne sera pas possible sans aide financière, que celle-ci contribue au démantèlement du captage ou serve à indemniser les pertes de rendement entraînées par la remise en eau de la zone humide.

Voici les ressources dans lesquelles il est possible de puiser :

Indemnités en cas de pertes engendrées par la remise en eau

- Revitalisation de sources situées en forêt : possibilité d'obtenir une indemnité unique auprès de l'OFOR.
- Revitalisation de sources situées en zone agricole : l'OAN peut contribuer, sous forme de versements directs, aux coûts annuels d'entretien de surfaces de promotion de la biodiversité.

Revitalisation d'une source comme mesure de compensation

Dans le cadre de projets de construction qui doivent inclure des mesures de compensation écologique, il est possible de proposer au maître d'ouvrage de revitaliser un ancien captage de source. Le maître d'ouvrage financerait alors l'opération, y compris l'éventuelle indemnité unique à verser au propriétaire du terrain.

Aide à la préparation et à la réalisation d'une revitalisation

Pour préparer la revitalisation d'une source et la réaliser, il est possible d'avoir recours aux conseils des organisations ci-après :

- Fonds de régénération des eaux (FRégén) du canton de Berne ;
- Fonds écologique de BKW ;
- Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage ;
- diverses ONG (Pro Natura, WWF, etc.).

Remarque : La réalisation de projets de revitalisation peut être parrainée par une ONG. Contrairement aux services cantonaux, les ONG peuvent se tourner vers d'autres bailleurs de fonds (Fondation Stotzer-Kästli, Fonds de loterie, etc.).

Subventionnement de revitalisations de source via la RPT

Dans le cadre de l'objectif 2 (revitalisation, remise à ciel ouvert de petits cours d'eau), des subventions peuvent désormais être accordées à la revitalisation de sources (à raison de 60 %, avec 35 % comme montant de base et 25 % correspondant à l'objectif 2 RPT).

Voir à ce sujet la description donnée dans le «Manuel sur les conventions-programmes 2016 – 2019 dans le domaine de l'environnement» (partie 11, p. 15) :
«La revitalisation de sources correspond au démantèlement ou à la transformation de captages et de leurs installations connexes, pour autant qu'il s'agisse de mesures constructives uniques. Elle inclut également le rétablissement ou l'adaptation des terrains situés à proximité des sources et de leurs écoulements. En vertu de l'article 62b, alinéa 4 LEaux, le financement du démantèlement d'une installation ne peut être subventionné comme mesure de revitalisation que si aucun propriétaire de l'installation n'y est tenu (en particulier parce que le propriétaire est insaisissable). Les mesures de transformation incluent les situations dans lesquelles le captage doit être conservé (p. ex. pour les cas d'urgence), mais les fonctions du cours d'eau peuvent malgré tout être rétablies.»

A6
Bibliographie

[1] Académie des sciences naturelles (SCNAT) : présentation de Daniela Pauli au séminaire de l'ADE, le 18 novembre 2015 à Olten.

[2] OFEV : Grundlagen für die Wasserversorgung 2025. Risiken, Herausforderungen und Empfehlungen, 2014.

[3] OFEV : Adaptation aux changements climatiques – Stratégie du Conseil fédéral : enjeux pour les cantons, 2015.

[4] Hunziker Betatech / Integralia SA : Wasserknappheit im Kanton Bern bei Trockenheit – Bestimmung von Regionen mit Handlungsgbedarf, 2015.

[5] Programme national de recherche «Gestion durable de l'eau» (PNR 61) : Synthèse thématique 2 – La gestion des ressources en eau face à la pression accrue de leur utilisation, 2014.

[6] Confédération suisse : Stratégie Biodiversité Suisse, 25 avril 2012.

[7] Confédération suisse : Adaptation aux changements climatiques en Suisse. Objectifs, défis et champs d'action – Premier volet de la stratégie du Conseil fédéral du 2 mars 2012.

[8] Confédération suisse : Adaptation aux changements climatiques en Suisse. Plan d'action 2014 – 2019 – Deuxième volet de la stratégie du Conseil fédéral du 9 avril 2014.

A7
Captages d'importance suprarégionale et régionale

Importance suprarégionale
Importance régionale
l'abandon est prévu

Captage n°	Nom	Propriétaire	Commune	Concession: Expiration de la concession	Concession: Débit moyen concédé [l/min.]	Traitement nécessaire (O/N)	Conflits liés à l'utilisation: Protection de la nature	Aménagement des eaux	Constructions et install. exist.	Zones de construction
Importance suprarégionale: aucun traitement nécessaire										
1	Unterworben	Energie Service Biel	Worben	2033	10'000	N	X		X	
2	Gimmiz	WVS	Walperswil	2013	33'000	N				
3	Selhofen	WV Köniz	Belp	2045	17'000	N				
4	Wehrliau	WV Muri	Muri	2052	18'600	N				
5	Belpau (Aaretal 2)	WVRB	Belp	2036	25'000	N	X	X		
6	Kiesen (Aaretal 1)	WVRB	Kiesen	2030	55'000	N		X		
7	Oberi Au	WVRB	Uttigen	–	25'000	N				
8	Amerikaegge	WARET	Uetendorf	2052	19'000	N				
		WVRB	Uetendorf	–	6'000	N				
9	Lerchenfeld	Energie Thun AG	Uetendorf	2027	18'000	N			X	X
10	Burgerwald	(noch offen)	Utzenstorf	–	20'000	N				
11	Fännersmüli	WV Vennersmühle	Rüderswil	2017	4'000	N				
			Rüderswil	–	7'000	N				
12	Aeschau	WVRB	Signau	2047	26'000	N		X		
13	Hardwald	WUL	Aarwangen	2052	14'000	N			X	X
			Langenthal	2031	10'000	N			X	X
Importance régionale: débit > 10'000 l/min, mais traitement nécessaire (source carstique/eau de lac)										
14	Torrent	SEF	Cormoret	keine	10'000	O			X	
15	Raissette	SE St-Imier	Cormoret	keine	25'000	O				
16	Source de la Birse	SESTER	Tavannes	keine	12'000	O			X	
17	Seewasserfassung	Energie Service Biel	Ipsach	2029	15'000	O				
18	Funtenen	WV Meiringen	Meiringen	keine	24'000	O				
Importance régionale (1'000 à 10'000 l/min.)										
20	Puits des Sauges	SE St-Imier/SEF	Sonvilier	hängig	5'000					
21	Aérodrome	SEF	Courtelary	2038	3'500					
22	Source du Bez	WV Corgémont	Corgémont	keine	5'000	O				
23	Puits de Reconvilier	SESTER	Reconvilier	2036	2'100					
24	Les Rosiers	SECTA	Valbirse	2023	3'200					
25	La Foule	SE Moutier	Moutier	2045	3'000	O				
26	Brunnmühle	WV Twann-Ligerz	Ligerz	keine	5'000	O			X	
27	SWG Worben	SWG	Worben	2030	8'000					
28	Römerstrasse	WV Aarberg	Bargen	2029	6'000					
29	SA Bargen	(noch offen)	Bargen	–	5'000					
30	Mühle	WV Schüpfen	Schüpfen	keine	2'800				X	
31	Chaltberg	WV Lyss	Schüpfen	keine	1'500					
32	Frienisbergwald	WAGRA	Seedorf	keine	1'600					
33	Rewag	BKW	Mühleberg	2046	4'200					
34	Wileroltigen	WAGROM	Wileroltigen	2035	2'000			X		
35	Ursprung	WV Laupen	Neuenegg	2018	1'800					
36	Sensematt	WV Köniz	Neuenegg	2051	6'180					
37	Stolzenmühle	WV Schwarzenburg	Schwarzenburg	keine	1'000					
38	Toffenrain	WV Belp	Toffen	2032	1'600					
39	Schützenfahr	InfraWerke Münsingen	Münsingen	2028	5'000		X			

Importance suprarégionale
Importance régionale
l'abandon est prévu

Captage n°	Nom	Propriétaire	Commune	Concession: Expiration de la concession	Concession: Débit moyen concédé [l/min.]	Traitement nécessaire (O/N)	Conflits liés à l'utilisation: Protection de la nature	Conflits liés à l'utilisation: Aménagement des eaux	Conflits liés à l'utilisation: Constructions et install. exist.	Conflits liés à l'utilisation: Zones de construction
Importance régionale (1'000 à 10'000 l/min.)										
41	Unterer Rain	WV KMN	Noflen	2027	1'500					
42	Blattenheid	WV Blattenheid	Blumenstein	keine	5'000	O				
43	Mühlematte	WV Blattenheid	Stocken-Höfen	2048	2'400					
44	Kandergrien	(noch offen)	Spiez	–	5'000		X			
45	Augand	WV Wimmis	Wimmis	2030	3'000					
46	Flugplatz	WV Reichenbach	Reichenbach	2034	1'150					
47	Faltschen	WV Aeschi-Spiez	Reichenbach	keine	2'000					
48	Kanderbrück	(noch offen)	Frutigen	–	3'000					
49	Weissenbach	WV Kandersteg	Kandersteg	keine	3'000					
50	Brüggen	WV Adelboden	Adelboden	2049	2'000					
51	Grüenholz	WV Zweisimmen	Zweisimmen	keine	1'500					
52	Blatti	WV Lenk	Lenk	keine	7'500	O				
53	Flugplatz Saanen	WV Saanen	Saanen	hängig	6'000					
54	Neue Enge	WV Saanen	Lauenen	2012	4'000					
55	Stutzquellen	WVG Merligen	Sigriswil	2034	1'000					
56	Schöriz	WV Eriz	Horrenbach-B.	2041	2'000					
57	Matten	IBI	Matten	2053	8'800					
58	Saxettal	IBI	Saxeten	keine	5'000					
59	Schiltwald	WV Wengen	Lauterbrunnen	keine	2'500				X	
60	Weid [1)]	WV Lauterbrunnen	Lauterbrunnen	2030	800					
61	Tuftquelle	WV Grindelwald	Grindelwald	keine	5'000				X	X
62	Gryth	WV Grindelwald	Grindelwald	keine	1'500		X			
63	Farnigraben	WV Brienzwiler/Brienz	Brienzwiler	keine	1'300					
64	Brünigstein	WV Meiringen	Hasliberg	keine	1'800				X	
65	Dälebaan	(noch offen)	Wiedlisbach	–	7'000					
66	Brüel, Oberönz	(noch offen)	Herzogenb.	–	4'500					
67	Lindenrain	WANK	Utzenstorf	2033	1'800					
68	Fraubrunnenwald	WV Vennersmühle	Fraubrunnen	2053	5'000					
69	Burgdorfschachen	Localnet AG	Burgdorf	2034	8'000				X	X
71	Mattstettenmoos	WAGRA	Mattstetten	2034	3'000					
72	Brandis	WV Rüegsau	Lützelflüh	2020	2'000					
73	Huttwilwald	WV Huttwil	Huttwil	2048	2'000					
74	Schwandbach	WV Sumiswald	Sumiswald	keine	5'000					
75	Moos II	(noch offen)	Langnau	–	5'000					
76	Moosacher	WAKI	Bowil	2050	3'000					
77	Gmeis	Nestlé	Zäziwil	keine	3'000					
78	Grauenstein	WV Langnau	Trub	keine	2'500				X	

[1)] La région n'offrant pas d'alternatives, le captage est déclaré d'intérêt régional, bien que le critère > 1'000 l/min. ne soit pas rempli.

Impressum

Rapport fondamental sur le programme de mesures 2017 – 2022
volet Alimentation en eau
adopté par le Conseil-exécutif le 22 février 2017

Adresse de référence
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
du canton de Berne
OED Office des eaux et des déchets
Reiterstrasse 11, 3011 Berne
Téléphone 031 633 38 11
Téléfax 031 633 38 50
info.awa@bve.be.ch / www.be.ch/oed

Février 2017

Elaboration
OED Office des eaux et des déchets

Rédaction et graphisme
OED Office des eaux et des déchets
Designstudios GmbH, Berne



Stratégie de l'eau

Rapport fondamental sur le programme de mesures 2017 – 2022 volet Plan sectoriel d'assainissement

Conseil-exécutif du canton de Berne

Table de matières

Introduction 5

Situation initiale 7

Contrôle des résultats 7

Nouveaux défis 8

Nouvelles bases légales 9

Objectifs et besoin d'intervenir 11

Objectif 1 Monitoring préventif dans le domaine de l'eau 11

Objectif 2 Eaux propres et préservation du cycle naturel de l'eau 12

Objectif 3 Gestion systématique des infrastructures pour garantir le bon fonctionnement des installations 13

Objectif 4 Professionnalisme dans l'application des mesures de protection des eaux 13

Aperçu des mesures 15

Fiches de mesures 17

Numéro de la mesure PSA-1 17

Numéro de la mesure PSA-2 22

Numéro de la mesure PSA-3 24

Numéro de la mesure PSA-4 28

Numéro de la mesure PSA-5 34

Annexes 43

A1 Surveillance des eaux de surface et des eaux souterraines 43

A2 Mesure PSA-1 : Composés traces provenant de l'industrie et des décharges – détermination du besoin d'intervenir 44

A3 Mesure PSA 4 : Etablissement, mise en œuvre et actualisation des plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE) 46



Introduction

La stratégie de l'eau du canton de Berne montre comment le Conseil-exécutif entend gérer les ressources en eau dans le cadre de la législation. La vision qui sous-tend la stratégie se fonde sur la gestion intégrée de l'eau. C'est sur cette base que trois objectifs de la stratégie de l'eau sont formulés. Vision et objectifs stratégiques sont définis dans le document général «Stratégie de l'eau 2010». L'horizon de mise en œuvre est de 20 ans et ils conservent leur validité. **La Stratégie de l'eau 2010 demeure donc inchangées.**

Pour chaque volet (Utilisation de l'eau, Alimentation en eau et Plan sectoriel d'assainissement), la stratégie de l'eau préconise par ailleurs des objectifs concrets et des mesures. Ces dernières sont examinées et actualisées périodiquement, à savoir tous les six ans. Les programmes actuels de mesures concernent la période de mise en œuvre 2017 – 2022. Le présent rapport fondamental fournit des informations complémentaires relatives au volet Plan sectoriel d'assainissement.

Vision

La gestion globale de l'eau est une réalité dans le canton de Berne. Les objectifs et les mesures liés à l'utilisation de l'eau, la protection des eaux et la protection contre les crues concordent et sont largement acceptés. Tous les acteurs assument leurs responsabilités en la matière.

Utilisation de l'eau

Utilisation et protection des eaux : acceptation de part et d'autre :
Dans le canton de Berne, l'utilisation de l'eau fait systématiquement l'objet d'une pesée de tous les intérêts en présence. Une vision globale à l'échelle de la société s'avère donc indispensable. Ainsi, les utilisateurs doivent accepter la non-exploitation de certains cours d'eau, et les représentants de la protection des eaux doivent tolérer l'utilisation systématique de certains tronçons.

Alimentation en eau

Infrastructure moderne et gestion durable :
Le canton de Berne dispose d'une infrastructure moderne couvrant l'ensemble du territoire et qui permet de répondre en tout temps aux besoins de la population et du secteur économique en eau potable de qualité irréprochable, en eau d'usage et en eau d'extinction.
Les ressources et les infrastructures nécessaires sont assurées à long terme et gérées par des organismes compétents en tenant compte des principes du développement durable.
Le nombre d'organismes responsables est adapté. Toutes les exigences minimales définies en la matière sont respectées.

Assainissement des biens-fonds

Eau d'excellente qualité et mesures adaptées :
Dans le canton de Berne, la qualité des eaux de surface et des nappes phréatiques est telle qu'il n'est pas nécessaire de traiter les eaux souterraines destinées à la consommation.
Le canton définit systématiquement les mesures les mieux appropriées sur les plans économique, technique et organisationnel, et veille à leur mise en œuvre selon l'ordre de priorité fixé.



Situation initiale

Contrôle des résultats

Le plan sectoriel d'assainissement adopté en 2010 comprend 14 mesures qui doivent permettre d'obtenir des améliorations et des optimisations dans les domaines suivants : stations d'épuration, régionalisation du traitement des eaux usées, plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE), travail des communes et entreprises industrielles.

La plupart de ces mesures ont été mises œuvres. Certaines d'entre elles constituent une tâche permanente. L'application des mesures dans les différents domaines peut être résumée comme suit :

Études régionales

Toutes les études régionales destinées à coordonner les besoins de réfection et d'aménagement des stations d'épuration ont été lancées. La plupart d'entre elles sont entre-temps achevées et la majeure partie des mesures qui en découlent se trouvent actuellement en cours de planification.

Stations d'épuration

Les mesures prévues au niveau des stations d'épuration ont été mises en œuvre ou sont en voie d'application

Plans généraux d'évacuation des eaux

L'ensemble des communes et des syndicats d'épuration ont commencé à établir leur premier PGEE. Ce plan n'est pas encore achevé dans une cinquantaine de communes et cinq syndicats. L'OED a lancé l'actualisation des PGEE sur la base du nouveau cahier des charges type du VSA, et quelques communes et syndicats y travaillent déjà. La mise en œuvre des mesures arrêtées dans les PGEE est moins avancée au niveau communal : seule la moitié environ des communes ont actualisé les plans d'action PGEE établis depuis l'achèvement de leur premier PGEE.



Fig. 1
Les composés traces organiques présents dans les eaux proviennent de médicaments, de produits de soins et d'autres substances d'usage courant. Or, ils peuvent porter durablement atteinte à la faune aquatique, à la truite de rivière par exemple.
Photo: M. Roggo

Tâches communales en matière de protection des eaux

Les mesures du plan sectoriel d'assainissement 2010 prévoyaient en priorité que le canton mette les bases requises à disposition. Ces bases doivent servir, d'une part, aux communes à accomplir leurs tâches (modèle de règlement) et, d'autre part, à l'OED à évaluer l'accomplissement des tâches par les communes (liste des prestations). Ces deux bases de travail sont désormais disponibles.

Globalement, force est de constater qu'il existe des communes qui ne s'acquittent toujours pas au mieux de leurs tâches en matière de protection des eaux. Dans plusieurs d'entre elles, c'est le secrétaire ou un conseiller communal, et non pas une personne qualifiée, qui examine les demandes en matière de protection des eaux et qui vérifie les travaux de construction. Lors de la construction ou de la réfection d'une installation d'évacuation des eaux, beaucoup de communes ne procèdent en outre pas à un contrôle d'étanchéité.

Financement

Le modèle bernois garantit désormais un financement efficace de l'assainissement : dans la plupart des communes, les recettes des taxes assurent la couverture des coûts. L'objectif de financement durable formulé dans le plan sectoriel d'assainissement 2010 est donc atteint et ne sera pas reconduit.

Entreprises industrielles et artisanales

Les mesures visant les entreprises industrielles et artisanales ont été mises en œuvre ou sont prises en considération en tout temps, puisqu'il s'agit de tâches permanentes.

Nouveaux défis

Les nouveaux défis dans les domaines de l'assainissement et de l'épuration des eaux usées comprennent la réduction de l'apport de composés traces organiques (appelés micropolluants) dans les milieux aquatiques et la gestion des installations privées d'évacuation des eaux.

Composés traces

Les composés traces organiques présents dans les eaux de surface et les eaux souterraines proviennent de différentes sources. Celles-ci comprennent en priorité les stations d'épuration des eaux (STEP), les entreprises industrielles et les décharges (apports directs ou via une STEP) et l'agriculture. Même présents en très faibles concentrations, les composés traces peuvent avoir des effets nocifs sur les organismes aquatiques et la qualité de l'eau potable. Il importe dès lors d'éviter qu'ils parviennent dans les milieux aquatiques.

Installations privées d'évacuation des eaux

Les installations privées d'évacuation des eaux comprennent les raccordements d'immeubles qui relient les biens-fonds au réseau public d'égouts, les installations d'infiltration et les fosses à purin. Contrairement aux installations d'assainissement publiques, leur entretien n'est souvent guère assuré. Les propriétaires de ces installations ne sont la plupart du temps pas conscients de leurs obligations en matière d'entretien et ne possèdent pas les connaissances requises. Nombre de ces installations ne sont actuellement pas conformes aux règles ou sont défectueuses, et représentent ainsi un danger pour les eaux. Si un raccordement n'est pas étanche, des eaux usées peuvent s'échapper et polluer le sol

ou les eaux souterraines. A l'inverse, des eaux souterraines peuvent pénétrer dans le réseau d'égouts où elles feront office d'eaux claires parasites. Des installations d'infiltration aménagées de manière inadéquate représentent également un risque élevé pour les eaux souterraines, tout comme des fosses à purin non étanches dans les exploitations agricoles.

Il importe donc qu'un organe central, idéalement la commune, se charge de recenser l'état de ces installations et de veiller, le cas échéant, à leur remise en conformité. Cette manière de procéder est d'ailleurs recommandée au niveau national (cf. rapport Abwasserentsorgung 2025 in der Schweiz, cahier des charges type pour le PGGE élaboré par le VSA).

Dans les exploitations agricoles, l'aménagement incorrect ou l'exploitation inappropriée des installations de stockage d'engrais de ferme, des aires d'exercice et des aires destinées à l'entreposage de matériel peuvent polluer les eaux souterraines et les eaux de surface. Les communes doivent également s'attacher à combler ces déficits.



Fig. 2
Outre les canalisations publiques, les installations privées d'évacuation des eaux devront à l'avenir aussi être systématiquement contrôlées et réhabilitées.

Nouvelles bases légales

La version révisée de l'ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201) est en vigueur depuis le 1er janvier 2016. Elle contient notamment des prescriptions qui visent à réduire la pollution des eaux par les composés traces ainsi que des exigences générales concernant la qualité de l'eau (OEaux, annexe 2, ch. 11, al. 1, lit. f). En vertu des nouvelles dispositions, certaines stations d'épuration doivent prendre des mesures afin d'éliminer les composés traces (OEaux, annexe 3.1, ch. 2, n° 8).



Fig. 3
Le respect des exigences en matière de protection des eaux doit également être garanti dans les exploitations agricoles.



Objectifs et besoin d'intervenir

Les cinq objectifs formulés dans le plan sectoriel d'assainissement 2010 se sont avérés pertinents. Ils sont dès lors maintenus sans modification. Pour la période 2017 – 2022, il n'est pas prévu de nouvelles mesures relatives aux objectifs «monitoring préventif» et «financement durable».

Les mesures concrètes définies pour la prochaine période couverte par la stratégie, de 2017 à 2022, permettront de progresser dans la réalisation des objectifs. Le chapitre «Objectifs et besoin d'intervenir» esquisse brièvement les raisons qui sous-tendent les mesures. Puis, il présente un aperçu succinct des mesures proprement dites, suivi d'une description détaillée de chacune d'entre elles sous forme de fiche de mesures. Les informations complémentaires, pour autant qu'elles soient nécessaires, se trouvent en annexe.

Objectif 1
Monitoring préventif dans le domaine de l'eau

Pour pouvoir protéger et exploiter durablement les eaux de surface et les eaux souterraines, il est impératif de connaître leur état. L'OED a dès lors mis en place une surveillance ciblée des milieux aquatiques. La mission consiste à relever l'état actuel, déterminer les déficits et évaluer l'efficacité des mesures destinées à protéger les eaux (contrôle des résultats). La surveillance doit par ailleurs englober la détection et l'évaluation précoce de nouveaux polluants. Dans ce domaine, elle se focalise actuellement sur les composés traces.

La surveillance des eaux compte parmi les tâches de l'OED et n'implique pas la participation directe de services externes. Elle est décrite plus en détail dans l'annexe 1.

Objectif 2
Eaux propres et préservation du cycle naturel de l'eau

Au cours des dernières décennies, ce sont surtout la construction et l'extension de réseaux d'égouts et de stations d'épuration qui ont permis de réduire nettement la pollution des eaux par des substances provenant des agglomérations et de l'industrie.

Pour se rapprocher encore de l'objectif «Eaux propres», il importe en priorité de diminuer les apports de composés traces organiques dans les eaux. Leur apport via les stations d'épuration est aujourd'hui bien connu et des prescriptions légales ont été adoptées au niveau fédéral en vue d'éliminer leur présence dans les STEP. Les connaissances concernant les risques et les pollutions dus aux composés traces provenant de l'industrie et des décharges sont moins précises. Il convient donc de commencer par déterminer quelles substances sont produites où et en quelles quantités, avant de pouvoir définir des mesures concrètes (mesure PSA 1). Les apports de composés traces organiques sous forme de pesticides issus de l'agriculture et leur utilisation par des particuliers dans les zones urbanisées ont, quant à eux, fait l'objet d'études suffisamment poussées. Ce problème ne relève toutefois que partiellement du domaine de compétence de l'OED. La marge de manœuvre de l'office se limite dès lors à la surveillance des eaux et aux mesures d'accompagnement, appliquées en collaboration avec d'autres services spécialisés, qui visent à sensibiliser les utilisateurs (mesure PSA-2).

Les déversements d'eaux de chaussée sont une autre source de pollution. Ces eaux doivent être éliminées conformément aux prescriptions fédérales. Or, l'évacuation des eaux des routes cantonales n'est aujourd'hui pas encore connue pour l'ensemble du territoire. Sur certains tronçons routiers, elle ne correspond pas toujours aux prescriptions légales. La mise en conformité intervient le plus souvent dans le cadre de travaux de réfection, ceux-ci étant cependant limités à certains tronçons. Il est difficile d'évaluer l'évacuation des eaux de chaussées en l'absence de modèle global qui spécifie ses modalités techniques. D'ici à 2020, les évacuations seront recensées sur l'ensemble du réseau routier cantonal et un modèle global sera élaboré pour définir les types d'évacuation à mettre en place. Les travaux seront menés par l'Office des eaux et des déchets et l'Office des ponts et chaussées et constituent une mesure interne.

Objectif 3
Gestion systématique des infrastructures pour garantir le bon fonctionnement des installations

Au cours des dernières décennies, une vaste infrastructure a été mise en place pour assurer le traitement des eaux usées. Il s'agit actuellement de la préserver et de l'adapter aux nouveaux défis. Elle repose notamment sur les plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE) et différentes mesures au niveau des stations d'épuration (réfections, aménagements, fusions). Ces deux grands axes sont à l'ordre du jour depuis un certain temps déjà et seront maintenus dans le présent programme de mesures (mesures PSA-4 et PSA-5).

Les mesures au niveau des stations d'épuration comprennent désormais l'élimination des composés traces, telle qu'exigée par la version révisée de l'ordonnance sur la protection des eaux. Les rééquipements nécessaires sont décrits dans la mesure PSA-5.

Les installations privées d'évacuation des eaux méritent à présent une plus grande attention. En la matière, il incombe aux communes d'assurer une surveillance ciblée des installations suivantes : raccordements d'immeubles, installations d'infiltration et évacuations des eaux dans les exploitations agricoles (PSA-3).

Objectif 4
Professionnalisme dans l'application des mesures de protection des eaux

La responsabilité des mesures de protection des eaux incombe en premier lieu aux communes. Elles sont compétentes pour la construction et l'entretien des installations publiques d'assainissement ainsi que pour la surveillance des installations privées d'évacuation des eaux. Divers évaluations et sondages ont montré que nombre de communes ne s'acquittent pas de l'intégralité de leurs tâches. Les lacunes sont notamment à mettre au compte des structures communales, structures sur lesquelles l'OED n'a guère d'influence. L'office vérifie l'accomplissement des tâches communales sur la base d'exigences dites minimales. S'il constate des déficits, il les signale aux communes concernées et fixe les améliorations possibles d'entente avec elles. Cette démarche est incluse dans la mesure PSA-4 (contrôle PGEE).



Fig. 4
Différentes stations d'épuration devront être réhabilitées ou équipées d'une étape supplémentaire pour éliminer les micropolluants.
Photo: STEP de la Singine à Laupen

La réalisation des objectifs passe également par une exploitation professionnelle de l'infrastructure d'assainissement, en particulier des stations d'épuration. Une telle exploitation ne peut être assurée que par du personnel bien formé et si les ressources sont suffisantes, y compris pour le service de piquet. Les effectifs et les interventions du service de piquet sont régis par la loi sur le travail. L'OED ne contrôle pas la formation du personnel ni l'organisation des services de piquet auprès des STEP. A l'avenir, il signalera néanmoins les éventuels manquements manifestes aux exploitants et leur fournira, sur demande, des informations concernant leurs obligations et leurs responsabilités.



Aperçu des mesures

Le tableau ci-après donne une vue d'ensemble des mesures de la prochaine période couverte par la stratégie, de 2017 à 2022. Le chapitre «Fiches de mesures» contient la description détaillée de chacune des fiches de mesures. Il est renoncé à définir des mesures prioritaires, car toutes sont équivalentes aux yeux de l'OED. Les autres mesures figurant au document concernent uniquement l'OED, et dans certains cas, d'autres services cantonaux – il est donc renoncé à établir une fiche pour ces mesures.

Objectif	Numéro	Désignation	Réalisation	Org. resp.	Remarque
Eaux propres et préservation du cycle naturel de l'eau	PSA-1	Composés traces provenant de l'industrie et des décharges – déterminer le besoin d'intervenir	**Industrie** Définition des substances et évaluation des groupes de produits : 2017 Inspection des exploitations, déclenchement des mesures : dès 2017 **Décharges** Définition des bases, des analyses et des mesures : 2019 Mise en œuvre des mesures : dès 2019	OED	Inclure la mise en œuvre des mesures dans le prochain programme
	PSA-2	Pollution des eaux par des produits phytosanitaires – mesures à appliquer dans l'agriculture	PAN : mesures dès 2017 Programme sur l'utilisation des ressources BPP OAN/BEBV : dès 2017, durée d'environ six ans	OED/OAN/BEBV/OFAG	Emissions de PPS provenant des cours de ferme et des places de lavage : tâche permanente

Objectif	Numéro	Désignation	Réalisation	Org. resp.	Remarque
Gestion systématique des infrastructures pour garantir le bon fonctionnement des installations Professionnalisme dans l'application des mesures de protection des eaux	PSA-3	Relevé et remise en conformité des installations privées d'évacuation des eaux	Installations d'infiltration : cadastre d'infiltration d'ici à fin 2018 Programmes d'assainissement d'ici à fin 2019 Remise en conformité des installations d'infiltration dans des zones de protection selon les prescriptions des règlements relatifs aux zones de protection	OED, communes, particuliers	Procéder à l'inspection relevé des raccordements de bâtiments et des fosses à purin, assainir des installations d'infiltration Prendre des mesures dans les exploitations agricoles constitue une tâche permanente.
	PSA-4	Etablissement, mise en œuvre et actualisation des plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE)	Premier PGEE : 2017 Actualisation des PGEE – Priorité 1 : 2020	OED, communes, organisations régionales	Le contrôle PGEE constitue une tâche permanente.
	PSA-5	Mesures au niveau des STEP	Mesures de construction par STEP selon les délais	OED, détenteurs de STEP	



Fiches de mesures

Numéro de la mesure PSA-1

Désignation
Composés traces provenant de l'industrie et des décharges – déterminer le besoin d'intervenir.

Objectif
Les flux de composés traces émis par les entreprises industrielles et les décharges, qui parviennent dans les eaux de surface, les eaux souterraines et les stations d'épuration sont suffisamment connus pour qu'il soit possible de définir des priorités.

Description
L'OED identifie les composés traces émis par l'industrie et les décharges. A cet effet, il détermine les substances qui ont une influence sur la qualité de l'eau.

Industrie
L'OED prévoit actuellement de procéder comme suit : l'office évalue des groupes de produits contenant des composés traces ayant un impact sur la qualité de l'eau. Il détermine quels groupes sont utilisés dans les différents secteurs et vérifie auprès de différentes entreprises de chaque secteur si elles recourent à ces groupes de produits et si ceux-ci parviennent dans les eaux usées. Les eaux usées de ces entreprises seront le cas échéant analysées en vue de déceler la présence des substances retenues. L'OED fixe ensuite des mesures (élimination ou remplacement des substances, élimination avec les déchets,

recours à une installation de prétraitement, etc.) et ordonne leur mise en œuvre. La figure 1 montre les entreprises qui entrent en ligne de compte et seront examinées de plus près.

Cette démarche sera au besoin adaptée à l'évolution de la situation au niveau cantonal ou fédéral. L'annexe A2 décrit plus en détail la marche à suivre du canton de Berne et les diverses approches aux niveaux cantonal et fédéral.

Décharges

L'OED effectue des campagnes de mesures dans les eaux souterraines, les eaux de surfaces et les eaux résiduaires. Ces campagnes visent l'ensemble des sites de stockage définitif de déchets urbains et industriels et, selon les cas, les décharges bioactives ou les décharges de résidus stabilisés. Se fondant sur ses relevés, l'office détermine la pollution due aux composés traces. C'est sur cette base qu'il prévoit d'autres mesures pour les sites de stockage définitif et les décharges, qu'ils soient en exploitation ou en phase de suivi. L'annexe A2 contient une description détaillée de ces travaux.

Motifs

Même présents en très faibles concentrations, les composés traces peuvent avoir des effets nocifs sur les organismes aquatiques et la qualité de l'eau potable. Il importe dès lors d'éviter qu'ils atteignent les milieux aquatiques. Les composés traces émis par des entreprises industrielles et artisanales ainsi que des décharges parviennent cependant dans les eaux souterraines ou, via les stations d'épuration, dans les eaux de surface. La composition et la quantité de ces émissions sont aujourd'hui encore mal connues et il importe tout d'abord de les évaluer. Il conviendra ensuite de fixer des mesures pour réduire l'apport de composés traces dans les eaux de surfaces et les eaux souterraines.

Interdépendances et conflits d'intérêts

Les entreprises qui déversent leurs eaux usées dans une STEP non équipées d'une étape d'élimination des composés traces devront le cas échéant prendre des mesures supplémentaires pour réduire les micropolluants. Afin d'exploiter au mieux les ressources disponibles, les bassins versants de ces STEP seront classés prioritaires et l'exécution des mesures sera effectuée en premier lieu.

Responsabilité

OED

Réalisation

Industrie

– Définir les substances pertinentes (substances toxiques, à l'aide des valeurs EQS) et évaluer les groupes de produits d'ici à fin 2017.
– Définir les secteurs et les entreprises prioritaires, inspecter les entreprises, interpréter les résultats d'analyses des éventuelles campagnes de mesures et mettre en place des mesures à partir de 2017.
– Actualiser la démarche selon le programme de mesures applicables à partir de 2022.

Décharge
– Fixer les paramètres d'analyse et arrêter la sélection définitive des sites d'ici à juin 2017.
– Procéder au prélèvement d'échantillons et aux analyses d'ici à juin 2018
– Définir les mesures d'ici à juin 2019.
– Mettre les mesures en œuvre à partir de 2019 et les reprendre dans le prochain programme de mesures (applicable à partir de 2022).

Indicateur de la réalisation des objectifs

Mise en œuvre dans les délais mentionnés sous «Réalisation».

Financement

L'OED prend en charge les coûts de ses propres analyses (LPES) et de celles confiées à l'extérieur. Dans le cas des décharges, une partie des coûts externes peuvent être couverts par le Fonds pour la gestion des déchets.

Bases légales ou autres

Législation fédérale:
– Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), annexe 1, chapitre 1, alinéa 3, lettre c et annexe 2, chapitre 11, alinéa 1, lettre f (nouveau).

Force obligatoire

La mesure a force obligatoire pour l'administration cantonale.

Entreprises à examiner et bassins versants des stations d'épuration

Bassins versants de stations d'épuration où une étape de traitement assurant l'élimination des composés traces sera mise en place

Délai de mise en œuvre

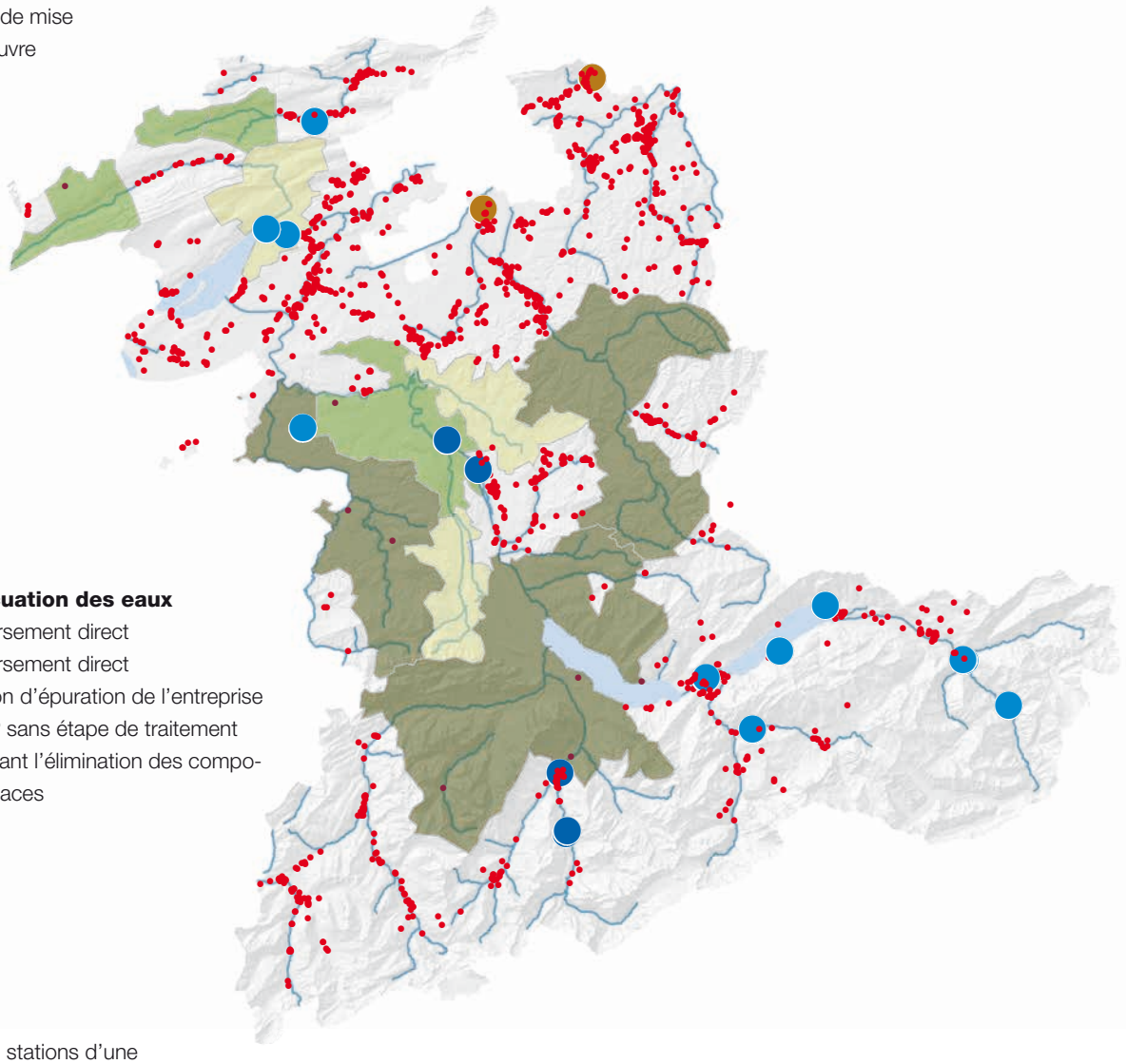
- STEP de Thoune, STEP de la Singine, STEP du Moyen-Emmental — 2025
- STEP de Berne, STEP de Saint-Imier*, STEP de Tavannes*, STEP de Tramelan* — 2030
- STEP de Worblental, STEP de Bienne, STEP du Gürbetal — 2035

Entreprise

- Pisciculture > 50 t/a
- Grands chantiers
- Usines de papier
- Hôpitaux, laboratoires, traitement de surface des métaux, producteurs de denrées alimentaires et de fourrage, peintures/vernis/revêtements, garages automobiles

Evacuation des eaux

- Déversement direct
- Déversement direct
- Station d'épuration de l'entreprise
- STEP sans étape de traitement assurant l'élimination des composés traces



* La base légale pour équiper les stations d'une étape éliminant les composés traces n'est pas encore en vigueur, voir mesure PSA-5

Fig. 5
Entreprises à examiner et bassins versants des stations d'épuration qui seront équipées pour éliminer les composés traces

Exemples de sites de stockage définitif et de décharges

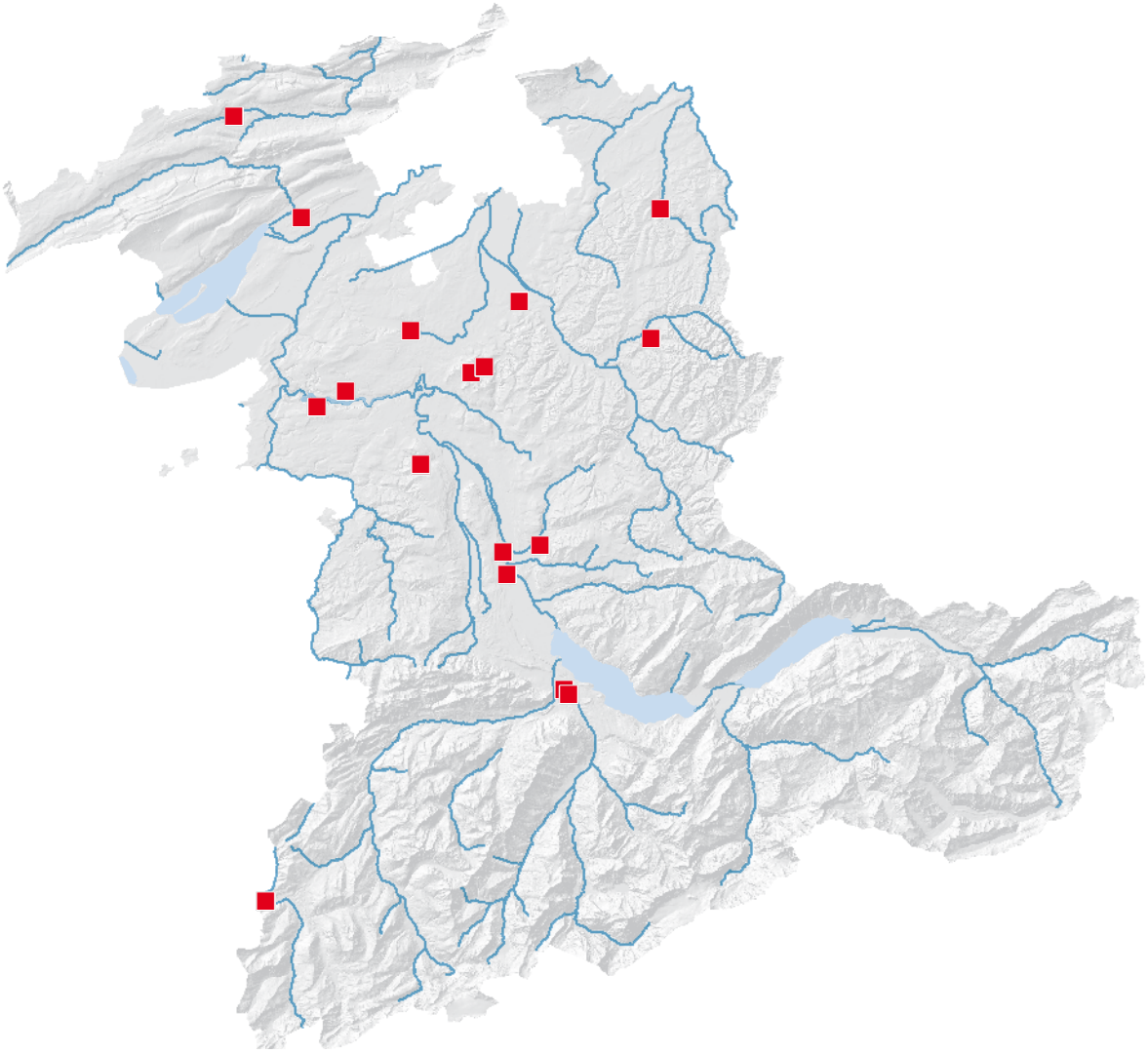


Fig. 6
Exemples de sites de stockage définitif et de décharges à examiner dans le canton de Berne pour rechercher des composés traces.

Numéro de la mesure PSA-2

Désignation
Pollution des eaux par des produits phytosanitaires – mesures à appliquer dans l'agriculture.

Objectif
Des mesures efficaces réduisent durablement les apports ponctuels de produits phytosanitaires (PPS) qui proviennent des exploitations agricoles et parviennent dans les eaux via les stations d'épurations et les conduites d'eaux pluviales, de même que les apports diffus.

Description
Contrairement à l'élimination des composés traces dans les STEP, cette mesure n'est pas une solution «en bout de chaîne». Elle vise en effet à éviter les apports de composés traces à la source (réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires, remplacement de substances actives, optimisation des modes de culture et des traitements appliqués). Dans cette approche, les compétences cantonales sont limitées, car de nombreux aspects sont réglés au niveau fédéral. Cette mesure consiste donc pour l'essentiel à mettre en œuvre le plan d'action national (PAN) Produits phytosanitaires. En parallèle, il convient de renforcer la surveillance des eaux et de sensibiliser les utilisateurs de produits phytosanitaires.

Plan d'action national Produits phytosanitaires
Mise en œuvre de mesures qui découlent du plan d'action national (PAN) Produits phytosanitaires de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et qui relèvent de la compétence de l'OED.

Emissions de produits phytosanitaires (PPS) provenant des cours de ferme et des places de lavage
– Information et sensibilisation des utilisateurs de produits phytosanitaires (en particulier lors de séances d'information sur ces produits, organisées en collaboration avec l'OAN).
– Surveillance des produits phytosanitaires dans l'effluent de stations d'épuration pour vérifier l'efficacité de la mesure.
– Identification du besoin d'intervenir au niveau des pulvérisateurs utilisés sur les places publiques de lavage et, le cas échéant, application de mesures.

Surveillance des eaux dans le cadre du Projet bernois de protection des plantes BPP de l'OAN et du BEBV
– Surveillance globale de l'OED axé sur le Programme de ressources BPP.
– Relevé de la situation dans les milieux aquatiques et contrôle des résultats après l'application des mesures décidées en collaboration avec l'OAN.

Motifs
Même présents en très faibles concentrations, les composés traces peuvent avoir des effets nocifs sur les organismes aquatiques et la qualité de l'eau potable. Il importe dès lors d'éviter qu'ils atteignent les milieux aquatiques. L'utilisation de produits phytosanitaires dans l'agriculture et par des particuliers contribue considérablement aux apports ponctuels de composés traces qui parviennent dans les eaux via les conduites d'eaux pluviales ou les stations d'épuration.

Interdépendances et conflits d'intérêts
Comme mentionné préalablement, l'application de cette mesure ne relève que partiellement de la compétence de l'OED. Les activités de l'office se limitent dès lors à la surveillance et à la mise en œuvre de certaines mesures en collaboration avec d'autres offices.

Responsabilité
OED / OAN / BEBV / OFAG

Réalisation
– PAN : mettre en œuvre les mesures à partir de 2017 ; durée : plusieurs années, les détails ne sont pas encore connus.
– Emissions de PPS provenant des cours de ferme et des places de lavage : l'application des mesures lancées en 2015 sera poursuivie en 2016 et en 2017.
– Projet bernois de protection des plantes BPP (OAN et BEBV) : lancement en 2017 ; durée : environ 6 ans.

Indicateur de la réalisation des objectifs
Mise en œuvre des activités mentionnées dans les délais prévus sous «Réalisation».

Financement
L'OED prend en charge les coûts des prélèvements d'échantillons, des analyses et des rapports établis par ses soins (LPES).
Le plan d'action national (PAN) Produits phytosanitaires et le Projet bernois de protection des plantes BPP (OAN et BEBV) sont financés par des ressources externes.

Bases légales ou autres
Législation fédérale:
– Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), annexe 1, chapitre 1, alinéa 3, lettre c et annexe 2, chapitre 11, alinéa 1, lettre f (nouveau)

Force obligatoire
La mesure a force obligatoire pour l'administration cantonale.

Numéro de la mesure PSA-3

Désignation
Relevé et remise en conformité des installations privées d'évacuation des eaux

Objectif
Les installations privées d'évacuation des eaux (raccordements d'immeubles, installation d'infiltration, fosses à purin) se trouvent dans un état conforme à la législation. Des mesures de réhabilitation sont mises en œuvre là où elles s'imposent. Il est remédié aux défauts constatés dans des exploitations agricoles dans les délais prévus après qu'ils aient été signalés à la commune.

Description
Installations d'infiltration
Les communes entreprennent de vérifier l'état de toutes les installations d'infiltration. A cet effet, elles recensent et évaluent jusqu'en 2018, en faisant appel à un spécialiste compétent, toutes les installations d'infiltration et les inscrivent dans un cadastre d'infiltration selon les instructions de l'OED. A partir des données ainsi recueillies, les communes établissent d'ici à fin 2019 un programme d'assainissement des installations d'infiltration non conformes et le soumettent à l'OED pour approbation. Si besoin est, il peut être harmonisé avec le programme de relevé de l'état des installations privées d'évacuation des eaux (voir ci-dessous). Dans le programme d'assainissement, elles fixent un délai approprié à chaque propriétaire pour qu'il remédie aux déficits de son installation. Dans les zones de protection des eaux souterraines, les délais de remise en conformité se fondent sur les prescriptions des règlements relatifs aux zones de protection.

Raccordements d'immeubles
La commune reprend le relevé exhaustif de l'état des installations privées d'évacuation des eaux (Rip). Elle inscrit tous les raccordements privés dans le cadastre des eaux usées, les inspecte à l'aide d'une caméra et consigne leur état selon un modèle qu'elle a établi et qui a été approuvé par l'OED. Une fois le relevé achevé, la commune envoie aux particuliers un dossier sur leurs installations en spécifiant un éventuel besoin de remise en conformité. Celle-ci sera financée par le propriétaire concerné, la commune se chargeant de coordonner les travaux. L'OED alloue à cet effet des ressources prélevées dans le Fonds d'assainissement. La marche à suivre est décrite en détail dans le document Subventions du Fonds d'assainissement au relevé exhaustif de l'état des installations d'évacuation des eaux privées.

Fosses à purin
La commune déclenche le contrôle périodique des installations d'entreposage (fosses à purin) dans les exploitations agricoles. Sa tâche consiste à inviter les exploitants à faire contrôler leurs installations et à réceptionner les attestations attestant l'étanchéité des fosses à purin. Une autre option consiste pour la commune à confier elle-même ces contrôles à une entreprise spécialisée. Dans les régions où les risques sont élevés (zones de protection des eaux souterraines), c'est l'OED qui ordonne les contrôles. Ces mesures se fondent en particulier sur l'aide à l'exécution éditée par l'OFEV et l'OFAG Constructions rurales et protection de l'environnement (publiée en janvier 2011, modifiée en mai 2012) ainsi que sur des instructions établies par l'OED et l'Union bernoise des paysans (BEBV).

Exploitations agricoles
Chaque année, l'OED reçoit environ 250 avis du service de contrôle de l'association Commission de contrôle pour une agriculture respectueuse de l'environnement et des animaux (KUL), qui lui signalent des lacunes dans la protection des eaux. L'OED n'est pas en mesure de traiter chacun des cas signalés. De plus, conformément à l'ordonnance cantonale sur la protection des eaux, la mise en œuvre de cette protection incombe aux communes.

L'OED souhaite donc laisser le soin aux communes d'appliquer la législation. Après avoir été avisée par l'OED, la commune devra inviter en temps utile le propriétaire du bien-fonds à remédier aux défauts observés, exiger au besoin les demandes de permis de construire requis et veiller au respect des délais fixés. Enfin, elle devra annoncer l'exécution des travaux à l'OED. En tant qu'instance de contrôle, l'OED suivra leur réalisation et apportera au besoin son appui à la commune. Si celle-ci à des questions, elle doit toutefois s'adresser en priorité à un service spécialisé d'Inforama.

Motifs

Pour garantir une protection suffisante des eaux, les installations d'évacuation des eaux doivent être construites dans les règles et bien entretenues. Différentes évaluations internes et externes ont montré qu'une grande partie des installations privées d'évacuation des eaux ne sont pas conformes (installations d'infiltration) ou pas étanches (raccordements d'immeubles, fosses à purin). Dans les exploitations agricoles, nombre de situations ne correspondent pas aux exigences en matière de protection des eaux.

Le maintien des installations en état de fonctionnement incombe à leurs propriétaires (privés). Ceux-ci n'en sont souvent pas conscients et les travaux de remise en état dépassent leurs connaissances. Voilà pourquoi il est judicieux que la commune se charge elle-même de relever l'état de ces installations (détermination des risques potentiels) et qu'elle coordonne les travaux de remise en conformité. Le relevé doit être établi sur des bases uniformes. Les outils à la disposition des communes comprennent le relevé exhaustif des installations privées d'évacuation des eaux (Rip) pour les raccordements d'immeubles, le cadastre d'infiltration pour les installations d'infiltration et le contrôle périodique pour les fosses à purin. Dans le plan sectoriel d'assainissement 2004, le canton exigeait que toutes les communes se dotent d'un cadastre d'infiltration jusqu'en 2013. Ce cadastre n'est pas encore en place dans toutes les communes.

Selon l'ordonnance cantonale sur la protection des eaux, la réalisation de mesures dans les exploitations agricoles compte parmi les tâches communales. Les communes connaissant mieux les conditions locales et étant plus proches des exploitants, elles sont mieux à même de s'en charger. L'OED n'étant, de son côté, pas en mesure de traiter tous les cas qui lui sont signalés, il délègue l'exécution aux communes.

Interdépendances et conflits d'intérêts

Si les travaux de remise en état conduisent à la désaffectation d'installations d'infiltration défectueuses, il importe de veiller impérativement au nouveau mode d'évacuation des eaux (déversement des eaux pluviales). Si la commune ne dispose pas du personnel qualifié requis, elle doit faire appel à un spécialiste compétent (un ingénieur PGEE, p.ex.). Le Rip doit être intégré dans la gestion globale de l'infrastructure communale. Les travaux qui en découlent doivent en particulier être harmonisés avec le relevé de l'état des installations, la remise en conformité du réseau d'égouts public et la réfection des routes. La planification et la réalisation devraient être confiées à un bureau d'ingénieurs expérimenté.

En ce qui concerne les mesures à mettre en œuvre dans l'agriculture, l'Informa est la première instance à même de fournir un appui technique.

Responsabilité

- OED : approuver les cahiers des charges, y compris les programmes du Rip, fixer les priorités pour la remise en état d'installations d'infiltration non conformes, procéder à des contrôles aléatoires de la mise en œuvre, verser les subventions provenant du Fonds d'assainissement.
- Communes : procéder au relevé exhaustif de l'état des installations privées d'évacuation des eaux (raccordements d'immeubles, installations d'infiltration, fosses à purin), tenir un cadastre d'infiltration, ordonner des mesures de remise en état et veiller à leur réalisation.
- Propriétaires privés : remettre en conformité leurs installations d'évacuation des eaux dans les délais fixés.

Réalisation

- Installations d'infiltration : procéder au relevé de toutes les installations d'infiltration et les inscrire dans un cadastre d'infiltration d'ici à fin 2018, établir des programmes d'assainissement pour les installations non conformes d'ici à fin 2019, remettre en conformité les installations d'infiltration dans des zones de protection selon les prescriptions des règlements relatifs à ces zones.
- Raccordements d'immeubles : aucun délai n'est fixé, car il n'existe pas d'obligation légale spécifique. L'OED est par ailleurs conscient que, dans des grandes communes justement, le Rip représente une tâche qui peut s'étendre sur une génération. L'OED souhaite toutefois que le Rip fasse partie intégrante du cahier des charges dans l'actualisation du PGEE. Lors des séances de contrôle PGEE, il rappellera l'importance du Rip aux communes.
- Fosses à purin : ce sont en priorité les communes avec des fosses à purin dans une zone de protection des eaux souterraines qui seront invitées à vérifier l'état de ces installations. L'OED a déjà entrepris les travaux qui lui incombent dans ce domaine.
- Les mesures à appliquer dans l'agriculture constituent une tâche permanente.

Indicateurs de la réalisation des objectifs

- Installations d'infiltration : respect du calendrier fixé par les communes.
- Raccordements d'immeubles : d'ici à 2022, un tiers des communes ont entrepris d'établir le Rip (le plan est disponible à l'échelle de la commune).
- Agriculture : à partir de 2018, les communes traitent de manière autonome environ 80 pour cent des affaires courantes et ne font appel à l'OED que pour les cas les plus graves.

Financement

L'établissement du relevé exhaustif de l'état des installations privées d'évacuation des eaux ainsi que la tenue du cadastre d'infiltration sont financés par le Fonds d'assainissement. En ce qui concerne le Rip et le relevé de l'état des fosses à purin, des subventions seront allouées sur le Fonds d'assainissement si les charges de l'OED sont respectées. Si la remise en conformité d'installations privées d'évacuation des eaux s'impose, les mesures requises (y c. les charges pour la commune) seront financées par les propriétaires concernés.

Bases légales ou autres

Législation fédérale :

– Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), articles 13 et 15
– Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), articles 13 et 28

Législation cantonale:

– Loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0), article 21
– Ordonnance cantonale du 23 mars 1999 sur la protection des eaux (OPE ; RSB 821.1), article 5, alinéa 3, articles 6 et 12, article 17, alinéa 5
– Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC ; RSB 725.1), article 47, alinéa 4, lettre c

Remarque concernant les mesures visant les raccordements d'immeubles : L'exploitation et l'entretien des installations privées d'évacuation des eaux incombent en principe à leurs propriétaires. Bien que les communes soient tenues d'assurer la surveillance de ces installations, les bases légales ne contraignent pas les communes à établir un Rip. Voilà pourquoi aucun ordre de priorités n'est prévu pour la réalisation de ces travaux.

Dans le cas des fosses à purin, la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux) constitue au contraire une base suffisante, de sorte que cette partie de la mesure peut être considérée comme contraignante pour les autorités.

Force obligatoire

Les mesures partielles qui visent les installations d'infiltration et les fosses à purin ont force obligatoire pour les autorités.

La mesure partielle qui vise les raccordements d'immeubles et les exploitations agricoles n'a pas de valeur contraignante pour l'administration cantonale.

Numéro de la mesure PSA-4

Désignation
Etablissement, mise en œuvre et actualisation des plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE).

Objectif
Les communes et les syndicats d'épuration disposent d'un premier PGEE. Ils s'acquittent dans les délais des tâches énumérées dans les plans d'action du PGEE. Les communes et les syndicats qui ont établi leur premier PGEE il y a quelque temps déjà, entreprennent de le mettre à jour.

Description
Etablissement et actualisation du PGEE
Tous les premiers PGEE (communaux ou régionaux) sont achevés d'ici à fin 2017 au plus tard et soumis à l'OED pour approbation. Les communes et les syndicats d'épuration entreprennent dans les délais fixés la mise à jour des PGEE communaux et régionaux. Voici les priorités dans ce domaine :
– Priorité 1 : déclenchement des travaux destinés à actualiser les PGEE dans un délai de 4 ans à compter de l'adoption du programme de mesures du plan sectoriel d'assainissement, soit jusqu'en 2020.
– Priorité 2 : déclenchement des travaux d'actualisation jusqu'en 2022.
– Priorité 3 : aucun besoin d'actualisation durant la période considérée (jusqu'en 2022).
La définition de ces priorités est décrite dans l'annexe A3. L'actualisation des PGEE comprend en premier lieu une analyse de la situation initiale qui permet d'examiner quels sont les projets partiels qui doivent faire l'objet d'une mise à jour. Elle intervient sur la base du cahier des charges du VSA (2010). Il peut arriver exceptionnellement qu'aucun projet partiel ne doive être remanié. Il est tout de même judicieux de procéder à une analyse complète de la situation tous les dix à quinze ans. S'il en résulte un besoin d'intervenir, les cahiers des charges qui en découlent doivent être approuvés par l'OED. Une importance particulière devra être accordée à la coordination régionale des eaux usées collectées dans les diverses communes et aux points de déversement déjà pollués.

Mise en œuvre des mesures du PGEE (contrôle PGEE)
Chaque année, l'OED convie environ 25 communes à une séance de contrôle PGEE. Ces communes sont sélectionnées sur la base de critères précis, décrits à l'annexe A3. Il s'agit en général de communes dont le PGEE date de plus de huit ans. Les communes qui ne remplissent pas (encore) les critères définis peuvent contacter l'OED de leur propre chef pour demander un contrôle de leur PGEE. Outre les mesures du PGEE, ces séances de contrôle peuvent au besoin porter sur le plan général d'alimentation en eau (PGA).
Le contrôle du PGEE peut se résumer comme suit :
– Situation actuelle et mise à jour du plan d'action : qu'est-ce qui a été réalisé ?
– Accomplissement des tâches : les exigences minimales (cf. partie consacrée à l'analyse) sont-elles respectées ?
– Actualisation du PGEE : quels projets partiels s'agit-il de mettre sur pied ?

Motifs
Le PGEE est l'instrument de référence pour la planification de l'assainissement, tant au niveau communal que régional. La mise en œuvre d'un PGEE actuel garantit une protection des eaux en conformité avec la loi, une bonne hygiène urbaine et un maintien de la valeur approprié de l'infrastructure d'assainissement.

Interdépendances et conflits d'intérêts
Les PGEE communaux établis dans le périmètre couvert par un organisme d'épuration des eaux usées et son PGEE régional doivent être coordonnés entre eux. Avant d'actualiser le PGEE, il importe en particulier de déterminer à quel niveau (communal ou régional) doivent être traités les projets partiels. Dans la commune, les mesures du PGEE doivent être considérées comme les éléments d'une gestion globale de l'infrastructure et être coordonnées avec les mesures d'autres services.

Responsabilité
– OED : fixer un délai pour l'établissement du premier PGEE, déclencher au besoin l'actualisation du PGEE, approuver les plans correspondants (projets partiels du PGEE, y compris le programme d'actualisation et le cahier des charges), vérifier la mise en œuvre des mesures (contrôle PGEE).
– Communes et organismes régionaux (syndicats d'épuration, etc.) : établir ou achever le premier PGEE, prévoir le programme et le cahier des charges pour l'actualisation du PGEE, actualiser le PGEE, mettre en œuvre les mesures.

Réalisation
Achèvement de tous les premiers PGEE : fin 2017.
Actualisation du PGEE et mise en œuvre des mesures du PGEE : tâche permanente.

Indicateurs de la réalisation des objectifs
Fin 2017 : tous les premiers PGEE ont été remis à l'OED pour approbation.
Fin 2020 : l'actualisation des PGEE de priorité 1 a débuté.
2017 – 2022 : au moins 25 séances de contrôle PGEE sont organisées chaque année.

Financement
Le PGEE ainsi que les mesures pour l'infrastructure publique d'assainissement sont financés par les taxes sur les eaux usées. Si les conditions légales sont remplies, des subventions peuvent être allouées en puisant dans le Fonds cantonal d'assainissement. Les communes qui perçoivent des fonds de la compensation des charges dues à des facteurs géotopographiques, peuvent utiliser cet argent pour maintenir la valeur de l'infrastructure d'assainissement. Le financement des mesures pour les installations privées d'évacuation des eaux incombe aux propriétaires concernés.

Bases légales ou autres
Législation fédérale:
– Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), article 5
Législation cantonale :
– Loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0), articles 9 et 21
– Ordonnance cantonale du 23 mars 1999 sur la protection des eaux (OPE ; RSB 821.1), articles 6 et 8

Force obligatoire
La mesure a force obligatoire pour les autorités.

Priorités dans l'actualisation des PGEE communaux

- Priorité élevée : actualisation du PGEE à déclencher d'ici à 2020
- Priorité moyenne : actualisation du PGEE à déclencher d'ici à 2022
- Priorité faible : aucun besoin, à ce stade, d'actualiser le PGEE

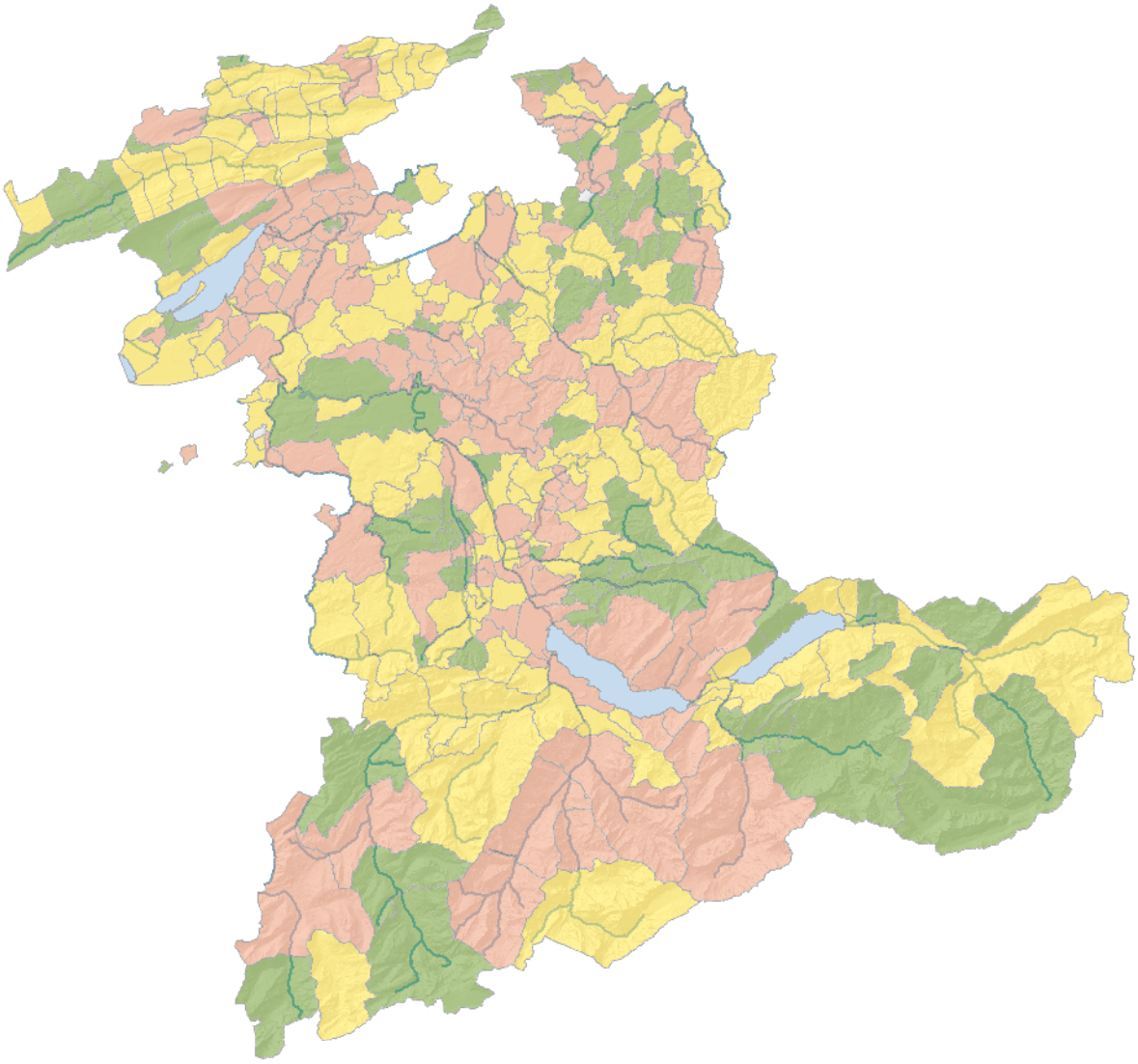
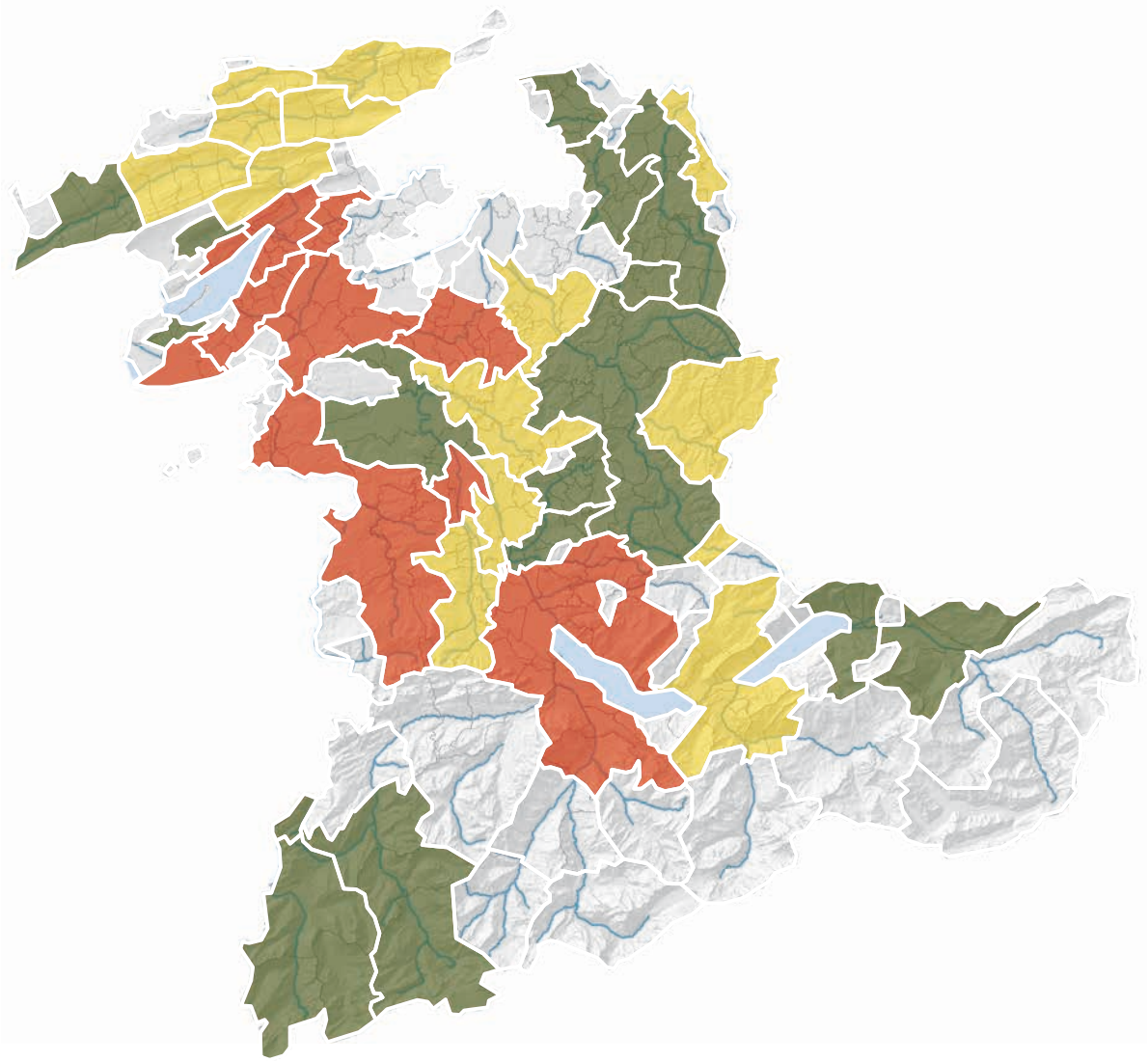


Fig. 7
Priorités dans l'actualisation des PGEE communaux.

Priorités dans l'actualisation des PGEE des syndicats d'épuration



- Priorité élevée : actualisation du PGEE à déclencher d'ici à 2020
- Priorité moyenne : actualisation du PGEE à déclencher d'ici à 2022
- Priorité faible : aucun besoin, à ce stade, d'actualiser le PGEE

Fig. 8
Priorités dans l'actualisation des PGEE des syndicats d'épuration.

Tableau 1 : Communes où l'actualisation du PGEE relève de la priorité 1 (n° OFS / nom de la commune).

301 Aarberg
561 Adelboden
401 Aefligen
731 Aegerten
402 Alchenstorf
971 Attiswil
403 Bäriswil
571 Beatenberg
861 Belp
973 Bettenhausen
371 Biel / Bienne
603 Biglen
352 Bolligen
353 Bremgarten b.B.
733 Brügg
734 Bühl
383 Büren a. A.
575 Därligen
385 Diessbach b.B.
386 Dotzigen
735 Epsach
953 Eriswil
493 Finsterhennen
538 Fraubrunnen
607 Freimettigen
563 Frutigen
664 Golaten
303 Grossaffoltern
579 Habkern
406 Hasle b.B.
928 Heimberg
979 Herzogenbuchsee
929 Hilterfingen
954 Huttwil
739 Ipsach
362 Ittigen
304 Kallnach
564 Kandergrund
305 Kappelen
354 Kirchlindach
414 Krauchthal
902 Langnau i.E.
667 Laupen
903 Lauperswil
584 Lauterbrunnen
585 Leissigen
387 Lengnau
331 Lotzwil
497 Lüscherz
306 Lyss
415 Lyssach
389 Meienried
307 Meikirch
390 Meinisberg
741 Merzligen
615 Mirchel
544 Moosseedorf
742 Mörigen
700 Moutier
875 Mühledorf
876 Mühlethurnen
546 Münchenbuchsee
669 Münchenwiler
356 Muri b.B.
670 Neuenegg
743 Nidau
981 Niederbipp
617 Niederhünigen
982 Niederönz
878 Noflen
619 Oberdiessbach
934 Oberhofen a.T.
629 Oberhünigen
622 Oppligen
744 Orpund
438 Orvin
363 Ostermundigen
392 Pieterlen
745 Port
703 Reconviller
567 Reichenbach i.K.
879 Riggisberg
337 Roggwil
905 Rüderswil
956 Rüegsau
393 Rüti b. B.
843 Saanen
746 Safnern
591 Saxeten
624 Schlosswil
748 Schwadernau
883 Seftigen
938 Sigriswil
499 Siselen
768 Spiez
939 Steffisburg
358 Stettlen
749 Studen
750 Sutz-Lattrigen
751 Täuffelen
941 Thierachern
942 Thun
446 Tramelan
909 Trubschachen
501 Tschugg
943 Uebeschi
593 Unterseen
344 Ursenbach
551 Urtenen-Schönbühl
885 Uttigen
552 Utzenstorf
359 Vechigen
855 Schwarzenburg
626 Walkringen
990 Walliswil b. N.
991 Walliswil b. W.
754 Walperswil
992 Wangen a. A.
993 Wangenried
632 Wichtrach
554 Wiler b.U.
627 Worb
755 Worben
361 Zollikofen
557 Zuzwil
794 Zweisimmen
947 Zwieselberg

Tableau 2 : Communes où l'actualisation du PGEE relève de la priorité 2 (n° OFS / nom de la commune).

562 Aeschi b.S.
630 Allmendingen
921 Amsoldingen
532 Bangerten
323 Bannwil
302 Bargen
533 Bätterkinden
732 Bellmund
681 Belprahon
972 Berken
717 Valbirse
324 Bleienbach
922 Blumenstein
572 Bönigen
605 Bowil
573 Brienz
491 Brüttelen
923 Buchholterberg
382 Büetigen
404 Burgdorf
325 Busswil b. M.
683 Champoz
716 Petit-Val
687 Corcelles
431 Corgémont
432 Cormoret
433 Cortébert
690 Court
434 Courtelary
691 Crémines
761 Därstetten
762 Diemtigen
952 Dürrenroth
901 Eggiwil
763 Erlenbach i.S.
405 Ersigen
692 Eschert
925 Fahrni
662 Ferenbalm
948 Forst-Längenbühl
663 Frauenkappelen
494 Gals
495 Gampelen
866 Gerzensee
326 Gondiswil
976 Graben
694 Grandval
608 Grosshöchstetten
852 Guggisberg
665 Gurbrü
867 Gurzelen
736 Hagneck
609 Häutligen
408 Hellsau
610 Herbligen
978 Hermiswil
737 Hermrigen
409 Hindelbank
541 Iffwil
784 Innertkirchen
496 Ins
581 Interlaken
582 Iseltwald
868 Jaberg
540 Jegenstorf
738 Jens
565 Kandersteg
870 Kehrsatz
411 Kernenried
611 Kiesen
412 Kirchberg
872 Kirchdorf
355 Köniz
612 Konolfingen
413 Koppigen
566 Krattigen
666 Kriechenwil
435 La Ferrière
450 Péry-La Heutte
723 La Neuveville
613 Landiswil
329 Langenthal
842 Lauenen
388 Leuzigen
740 Ligerz
614 Linden
696 Loveresse
955 Lützelflüh
587 Matten
543 Mattstetten
785 Meiringen
333 Melchnau
616 Münsingen
498 Müntschemier
357 Oberbalm
983 Oberbipp
418 Oberburg
620 Oberthal
391 Oberwil b. B.
766 Oberwil i. S.
701 Perrefitte
309 Radelfingen
310 Rapperswil
767 Reutigen
590 Ringgenberg
704 Roches
338 Rohrbach
420 Rüdtligen-Alchenflüh
853 Rüschegg
706 Saicourt
449 Sauge
707 Saules
311 Schüpfen
592 Schwanden
312 Seedorf
907 Signau
444 Sonceboz-Sombeval
711 Sorvilier
770 Stocken-Höfen
957 Sumiswald
625 Tägertschi
713 Tavannes
958 Trachselwald
500 Treiten
908 Trub
756 Twann-Tüscherz
944 Uetendorf
946 Wachseldorn
888 Wald
886 Wattenwil
394 Wengi b.B.
995 Wiedlisbach
594 Wilderswil
671 Wileroltigen
423 Willadingen
769 Wimmis
345 Wynau
424 Wynigen
628 Zäziwil
556 Zielebach

Tableau 3: Syndicats de communes où l'actualisation du PGEE relève d'une priorité élevée.

Gemeindeverband ARA Thunersee	ARA Sensetal
Gemeindeverband ARA Moossee-Urtenenbach	Gemeindeverband ARA Region Täuffelen
Gemeindeverband ARA Region Belp	Gemeindeverband ARA Ins-Müntschemier
ARA-Region Lyss-Limpachtal	Verband für Kanalisation und Abwasserreinigung VKA
Abwasserregion Orpund und Umgebung	Gemeindeverband ARA Am Twannbach

Tableau 4: Syndicats de communes où l'actualisation du PGEE relève d'une priorité moyenne.

Gemeindeverband ARA Gürbetal	Syndicat d'épuration des eaux de Moutier et environs SEME
ARA Region Murg	Syndicat d'épuration des eaux du Petit Val SEPV
ARA Region Interlaken	Syndicat d'épuration des eaux de Tavannes et environs SETE
Gemeindeverband ARA Region Burgdorf-Fraubrunnen	Syndicat d'épuration des eaux du Centre de l'ORVAL SECOR
ARA Region Langnau	Syndicat pour l'épuration des eaux usées du Bas-Vallon de St-Imier SEBV
ARA Region Münsingen	Syndicat pour l'épuration des eaux usées de la région des gorges SEGO
Gemeindeverband ARA Worblental	

Numéro de la mesure PSA-5

Désignation
Mesures au niveau des stations d'épuration des eaux usées (STEP)

Objectif
Les STEP remplissent les exigences légales en matière de rendement, d'état général et de fiabilité d'exploitation pour assurer le traitement des eaux usées et des boues d'épuration. En nombre suffisant et sises aux emplacements adéquats, elles assurent une protection des eaux à la fois écologique et économique. A cet effet, les détenteurs de STEP mettent en œuvre dans les délais les mesures de planification ou de construction requises.

Description
Déficits dans les domaines rendement, état et fiabilité, et élimination des composés traces
Les stations d'épuration, qui selon l'évaluation de l'OED, présentent des déficits au niveau du rendement, de l'état ou de la fiabilité d'exploitation, mettent en œuvre les projets correspondants (réfections, aménagements, fusions), les planifications requises (évaluer p. ex. la nécessité de procéder à une réfection, une fusion possible avec d'autres STEP, des plans de sécurité, etc.) ou les contrôles préventifs (p. ex. sur l'état du béton). Le document [1] présente l'évaluation individuelle des différentes STEP, ainsi que les mesures prévues. Les stations d'épuration qui doivent prendre des mesures pour éliminer les composés traces les planifient et les réalisent en respectant les délais fixés. Les STEP concernées et la description concrète des mesures à prendre figurent dans le document [2].

Optimisation énergétique
L'OED examine toutes les mesures soumises à autorisation prévues au niveau des STEP en tenant compte de principes énergétiques [3] et des objectifs suivants :
– optimiser la consommation d'énergie ;
– utiliser la chaleur des eaux usées lorsque son exploitation est judicieuse et économique ;
– utiliser efficacement et entièrement le biogaz.

Motifs
Déficits dans les domaines rendement, état et fiabilité, et élimination des composés traces
Afin de garantir à long terme une protection fiable des eaux, la législation fédérale définit les exigences ci-après pour toutes les stations d'épuration :
– rendement d'épuration pour les substances traditionnelles (concentrations dans l'effluent, rendement de dégradation) ;
– rendement d'épuration en termes de dégradation des composés traces (valable dès 2016 pour certaines STEP) ;
– fiabilité d'exploitation (fonctionnement normal et en situation exceptionnelle, identification d'écarts par rapport au fonctionnement normal) ;
– maintien de la valeur (âge des ouvrages et des équipements, planification du maintien de la valeur et de la réfection).

Pour être sûres de remplir ces exigences, les STEP doivent mettre en œuvre les mesures appropriées.

Cela étant, les STEP situées le long de cours d'eau «vulnérables» devraient, lorsque cela se révèle judicieux, être désaffectées. Il en va de même pour les petites STEP dont le raccordement à une station d'épuration plus grande recèle un potentiel économique. Dans la plupart des cas, les bases de décision requises (études régionales et études de raccordement) existent déjà.

Optimisation énergétique
La stratégie énergétique du canton de Berne fixe les objectifs à long terme de la politique énergétique. La réalisation de ces objectifs passe également par une optimisation énergétique des stations d'épuration. Les principes de bases définis dans ce domaine sont décrits dans le document [3].

Interdépendances et conflits d'intérêts
Les mesures destinées à réhabiliter et à aménager des STEP ou à les équiper d'une étape éliminant les composés traces comprennent des travaux d'envergure, qu'il importe de planifier à l'avance et dont il faut assurer le financement. Dans le cas d'aménagements de STEP petites à moyennes, il convient de prouver que le projet présente un avantage pour la protection des eaux et qu'une fusion avec une STEP voisine ne s'avèrerait pas plus économique pour l'ensemble du bassin versant (pour autant qu'il ne soit pas déjà prévu dans le cadre d'une étude régionale ou de raccordement).

Responsabilité
– OED : déclencher les mesures, assurer le suivi et vérifier la mise en œuvre.
– OCEE : mettre en œuvre la législation sur l'énergie lors de demandes de permis de construire.
– Détenteurs de STEP (communes ou organismes régionaux) : planifier, mettre en œuvre et financer les mesures.

Réalisation
– Mesures : dans les délais indiqués dans les tableaux 1 à 4.
– Principes de base en matière d'énergie : tâche permanente, réactivité requise dans le traitement de demandes de permis de construire.

Indicateurs de la réalisation des objectifs
– Mesures au niveau des STEP : mise en œuvre dans les délais fixés.
– Optimisation énergétique : les évaluations énergétiques ont été entreprises pour chaque demande de permis de construire.

Financement
Les mesures sont financées par la taxe sur les eaux usées. Si les conditions légales sont remplies, des subventions peuvent être allouées en puisant dans le Fonds cantonal d'assainissement. La réalisation des mesures pour éliminer les composés traces sera de plus indemnisée par des subventions fédérales.

Bases légales ou autres

Législation fédérale:

– Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), article 6, alinéa 1
– Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), article 13, alinéa 1, article 15, alinéa 1, lettre a et alinéa 3, article 16, alinéa 1
– Ordonnance du 4 décembre 2015 sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED ; RS 814.600), article 14

Niveau cantonal:

– Ordonnance cantonale du 23 mars 1999 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.1), article 13
– Loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn ; RSB 741.1) article 46
– Plan sectoriel d'assainissement 2010
– Etudes régionales et de raccordement pour les bassins versants de diverses STEP

Force obligatoire

La mesure a force obligatoire pour les autorités.

Degré de réalisation des objectifs

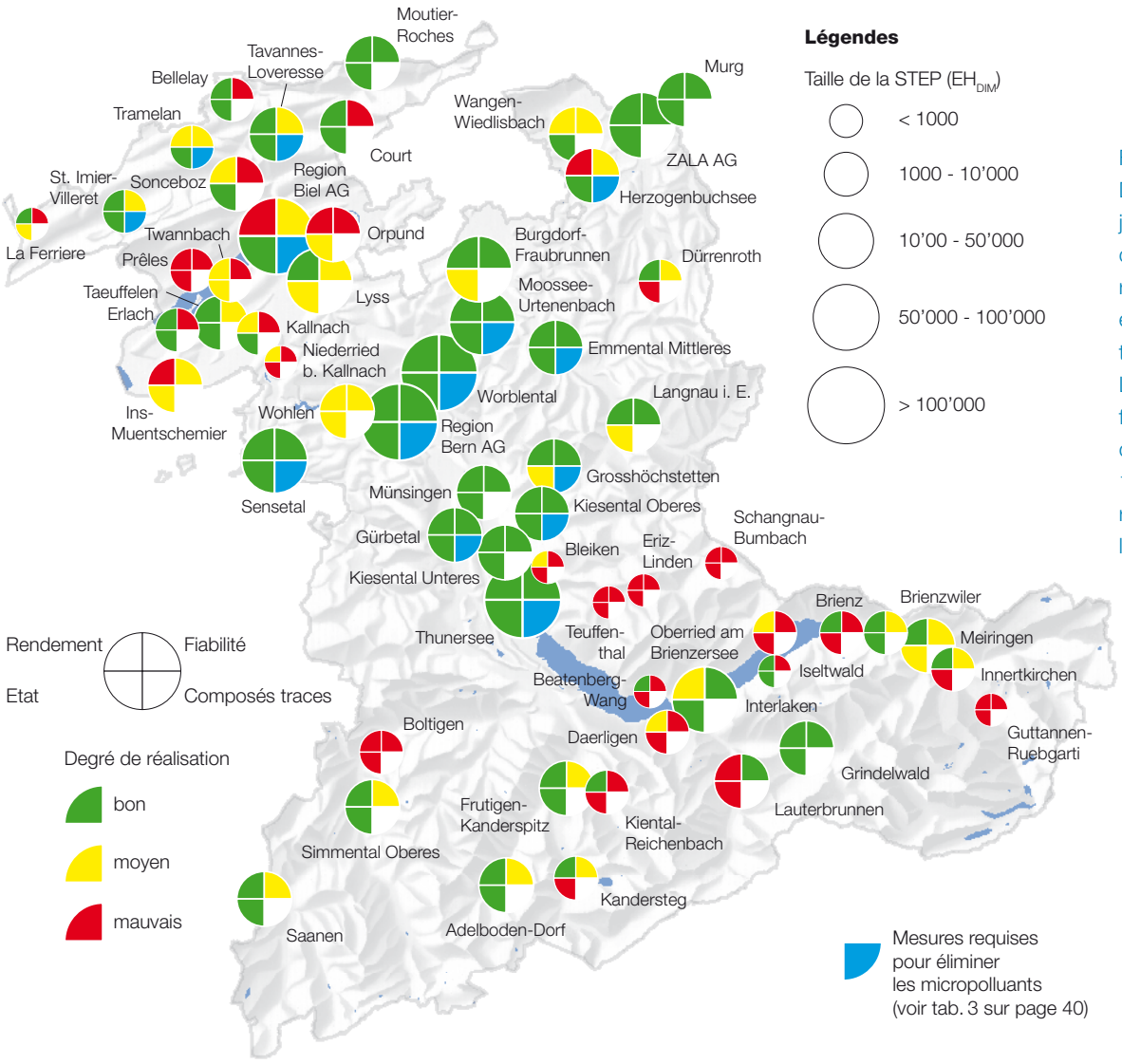


Fig. 9
Degré de réalisation des objectifs par les STEP dans les domaines : rendement d'épuration, fiabilité d'exploitation, état des ouvrages et élimination des composés traces. Le degré de réalisation ne définit pas directement la priorité des mesures selon le tableau 1. La détermination des priorités découle de réflexions sur le rapport coût-utilité.

Mesures au niveau des STEP

Dans toutes les STEP, l'évaluation du rendement d'épuration, de la fiabilité d'exploitation et de l'état des ouvrages a été consignée dans le document [1], de même que les priorités qui en découlent et les mesures requises.

Tableau 1 : STEP exigeant d'importantes mesures de construction (aménagement, nouvelle construction, réfection complète, désaffectation)

STEP	Mesures	Délai
Beatenberg-Wang [1]	Raccordement à la STEP d'Interlaken	2019
Bleiken [1]	Raccordement à la STEP d'Unteres Kiesental	2021
Boltigen [1]	Reconstruction ou raccordement à la STEP Thunersee	2019
Brienz [1]	Réfection, y c. aménagement pour la nitrification	2019
Därligen [1]	Raccordement à la STEP d'Interlaken	2019
Dürrenroth	Réfection (création de deux voies de traitement) ou raccordement à la ZALA *jusqu'en 2020 : contrôle de l'état du béton, plan de sécurité*	2025
Grosshöchstetten [2]	Raccordement à une STEP sur l'Aar. *jusqu'en 2020 : rénovation des équipements, plan de sécurité*	2035
Innertkirchen [1]	Nouvelle construction	2017
Ins-Müntschemier	Raccordement à la STEP de Morat ou de Marin (selon les lignes directrices de l'étude régionale pour le Seeland)	2024
Lauterbrunnen [1]	Réfection, y c. aménagement pour la nitrification *Ensuite, incitation à procéder à d'autres clarifications relatives à la fusion avec la STEP Grindelwald-Lauterbrunnen-Interlaken (voir aussi tableau 2, STEP Grindelwald)*	2019
Münsingen [3]	Déplacement de l'effluent à cause des mesures contre les crues	2025
Niederried b. Kallnach	Raccordement à la STEP de Kallnach	2025
Oberes Kiesental [2]	Raccordement à une STEP sur l'Aar	2030
Orpund	Aménagement et agrandissement pour assurer la nitrification ou raccordement à la STEP Grenchen *jusqu'en 2020 : plan de sécurité, surveillance du fonctionnement (en ligne, p. ex.)*	2025
Prêles	Raccordement à la STEP Am Twannbach *jusqu'en 2020 : plan de sécurité, y compris solution en cas de panne d'électricité ; surveillance de l'effluent (en ligne)*	2025
Schangnau-Bumbach	Réfection pour assurer le rendement requis, plan de sécurité, surveillance de l'effluent (en ligne) et contrôle de l'état du béton inclus, ou raccordement à la STEP de Langnau	2019
Teuffenthal [1]	Raccordement à la STEP Thunersee	2020
Am Twannbach	Aménagement et agrandissement pour assurer la nitrification ou raccordement à la STEP du Landeron ou à la STEP Region Biel AG, plan de sécurité	2025
Wohlen	Raccordement à la STEP ara region bern ag *jusqu'en 2020 : plan de sécurité pour le système de commande*	2025

[1] Mesures et délai sont repris du plan sectoriel d'assainissement 2010. Le délai a le cas échéant été adapté.

[2] Sur la base de l'étude régionale Kiesen- und Aaretal / étude de raccordement du Kiesental – Phase 2 (juin 2011).

[3] Le délai vaut si le site actuel de la STEP est maintenu. Ceci sera clarifié d'ici à 2018 dans le cadre de la planification régionale.

Tableau 2: STEP dans lesquelles des travaux de planification, des études de projet ou des mesures d'exploitation doivent être réalisés jusqu'en 2020

STEP	Mesures
Bellelay	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et le système de commande
Brienzwiler	Plan de sécurité incluant le système de commande, détermination de la charge polluante
Burgdorf-Fraubrunnen	Contrôle de l'état du béton
Court (SECOR)	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et la protection contre les crues
Eriz-Linden	Analyse du rendement insuffisant, surveillance de l'effluent (en ligne), plan de sécurité, examen d'un raccordement à la STEP Thunersee
Erlach	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et la protection contre les crues, examen d'un raccordement à la STEP du Landeron (selon les lignes directrices de l'étude régionale pour le Seeland)
Frutigen-Kanderspitz	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité
Grindelwald	Incitation à procéder à d'autres clarifications relatives à la fusion des STEP de Grindelwald, Lauterbrunnen et Interlaken
Guttannen-Ruebgarti	Analyse du rendement insuffisant, surveillance de l'effluent (en ligne), plan de sécurité, évaluation de l'état des infrastructures
Herzogenbuchsee	Plan de sécurité
Interlaken	Optimisation du fonctionnement, plan de sécurité
Iseltwald	Plan de sécurité, détermination de la charge polluante, surveillance de l'effluent (en ligne)
Kallnach	Optimisation du fonctionnement pour ce qui est du nitrite, plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et la protection contre les crues
Kandersteg	Plan de sécurité, contrôle de l'état du béton, vérification des équipements de traitement
Kiental-Reichenbach	Plan de sécurité, contrôle de l'état du béton, surveillance de l'effluent (en ligne)
La Ferrière	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et le système de commande, surveillance de l'effluent (en ligne)
Meiringen	Réfection du béton, plan de sécurité incluant la protection contre les crues et le système de commande
Oberes Simmental	Plan de sécurité
Oberried am Brienzersee	Détermination de la charge polluante actuelle en prévision du raccordement d'un nouveau lotissement, plan de sécurité, contrôle de l'état du béton, surveillance de l'effluent (en ligne), examen d'un raccordement à la STEP d'Interlaken
Saanen	Plan de sécurité, contrôle de l'état du béton du traitement des boues
Sonceboz	Réservoir à eaux putrides, dosage des eaux putrides, plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité et le système de commande
Saint-Imier-Villeret (SESE)	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité
Taeuffelen (ARAT)	Plan de sécurité
Tavannes-Loveresse	Plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité
Tramelan	Réservoir à eaux putrides, dosage des eaux putrides, plan de sécurité incluant l'alimentation en électricité
Wangen-Wiedlisbach	Gestion des rejets azotés (stabilisation de la nitrification), plan de sécurité, contrôle de l'état du béton

Mesures visant à éliminer les composés traces

Les travaux réalisés pour déterminer les STEP qui prendront des mesures afin d'éliminer les composés traces sont présentés plus en détail dans le document [2].

Tableau 3: STEP qui prendront des mesures pour éliminer les composés traces

STEP	Mesures	Délai
Grosshöchstetten [1+2]	Raccordement à une STEP sur l'Aar	2035
Gürbetal	Etape de traitement pour éliminer les composés traces ou raccordement à la STEP ara region bern ag	2035
Herzogenbuchsee	Etape de traitement pour éliminer les composés traces ou raccordement à une STEP sur l'Aar	2025
Mittleres Emmental	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2025
Moossee-Urtenenbach	Etape de traitement pour éliminer les composés traces ou raccordement à la STEP Burgdorf-Fraubrunnen	2025
Oberes Kiesental [2]	Raccordement à une STEP sur l'Aar	2030
ara region bern ag	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2030
Region Biel AG	Etape de traitement pour éliminer les composés traces et aménagement pour la nitrification	2035
Sensetal	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2025
Saint-Imier-Villeret (SESE) [1]	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2030
Tavannes-Loveresse [1]	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2030
Thunersee	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2025
Tramelan [1]	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2030
Worblental	Etape de traitement pour éliminer les composés traces	2035

[1] Selon la planification cantonale [2], qui se fonde sur des projets de modification de l'OEaux, il est prévu d'agrandir cette STEP pour l'équiper d'une étape d'élimination des composés traces. La base légale correspondante entre en force, selon la version de de l'OEaux en vigueur depuis le 1er janvier 2016, seulement au 1er janvier 2021 (annexe 3.1, chiffre 2, n° 8, cinquième tiret OEaux). Des modifications des exigences d'ici à cette date ne sont pas exclues.

[2] La suppression de la STEP par un raccordement à une STEP le long de l'Aar est déjà prévue sur la base de l'étude régionale Kiesen- und Aaretal/étude de raccordement du Kiesental – Phase 2.

Tableau 4 : STEP appelées à traiter les eaux des stations d'épuration qui seront désaffectées

STEP	Mesures	Délai
Burgdorf-Fraubrunnen	Raccordement de la STEP Moossee-Urtenenbach (sans étape de traitement éliminant les composés traces)	2025
Münsingen[3] ou Unteres Kiesental	Raccordement des STEP Oberes Kiesental et de Grosshöchstetten (sans étape de traitement éliminant les composés traces)	2030
ara region bern ag	Raccordement de la STEP Gürbetal[4]	2035
ZALA ou Wangen-Wiedlisbach	Raccordement de la STEP de Herzogenbuchsee (sans étape de traitement éliminant les composés traces)	2025

[3] L'étude régionale portant sur le Kiesental a également envisagé une fusion des STEP de Grosshöchstetten, Oberes Kiesental, Unteres Kiesental et de Münsingen pour créer une nouvelle STEP à Münsingen. Plus de 24 000 habitants y seraient raccordés et elle devrait donc être équipée d'une étape de traitement assurant l'élimination des composés traces.

[4] Des clarifications sont en cours.

Documents

[1] Office des eaux et des déchets (OED) : Plan sectoriel d'assainissement – Evaluations et priorités 2016 pour l'épuration des eaux usées

[2] Office des eaux et des déchets (OED) : Micropolluants – Les stations d'épuration du canton de Berne prennent des mesures, mars 2015

[3] Office des eaux et des déchets (OED) : Energiegrundsätze für die ARA im Kanton Bern – Beitrag zur kantonalen Energiestrategie, Dossiers OED, 2016



Annexes

A1
Surveillance des eaux de surface et des eaux souterraines

La surveillance des eaux est l'une des principales tâches permanentes du Laboratoire pour la protection des eaux et du sol (LPES). Elle se fonde sur la LEaux, plus exactement sur l'article 57 (al. 1, 3, 4 et 5) et l'article 58 (al. 1). A l'OED, le LPES est responsable du système de surveillance des eaux de surface et la division Entreprises et gestion des déchets de celles des eaux souterraines, tandis que la responsabilité de projets spéciaux incombe au service spécialisé qui a commandé le projet. Les ressources du LPES doivent suffire pour exécuter les activités ordinaires de la surveillance prévues dans le programme. Lorsqu'il est nécessaire de réaliser des analyses spéciales, le laboratoire doit pouvoir recourir à des ressources supplémentaires (humaines et financières) pour être à même d'assurer les travaux requis (prélèvements d'échantillons, analyses et établissement de rapports).

Pour assurer la surveillance des eaux de surface et des eaux souterraines, les travaux suivants seront entrepris :

- Le LPES actualise le système actuel de surveillance des eaux de surface et complète la surveillance des eaux souterraines, en collaboration avec la section Eaux souterraines et sites pollués de l'OED. Le système de surveillance définit des priorités, des stations de mesure, des paramètres et des échantillonnages. Les programmes de mesures de la stratégie d'alimentation en eau et du plan sectoriel d'assainissement (en particulier les mesures AE 2, PSA 1 et PSA 2) sont pris en considération.
- Les exigences et les besoins actuels font l'objet de sujets spécifiques.
- La méthode à appliquer correspond à l'état actuel des connaissances et de la technique et satisfait au moins aux exigences de la Confédération.
- L'OED réalise les études correspondantes ou mandate des tiers.

– L'OED publie tous les deux ans un rapport sur l'état des eaux (dans la série Dossiers de l'OED) pour faire connaître les résultats de la surveillance. Il peut publier d'autres rapports consacrés à des sujets spécifiques.

A2
Mesure PSA-1 : Composés traces provenant de l'industrie et des décharges – détermination du besoin d'intervenir

Industrie

Situation initiale

Les entreprises industrielles et artisanales sont d'importants «émetteurs» de composés traces. Le type, la quantité et la composition des substances qu'elles rejettent varient selon le secteur, le produit et l'entreprise. Il faut donc commencer par identifier les entreprises qui polluent les eaux et qui rejettent peut-être des composés traces dans les milieux aquatiques. Une fois ces données réunies, il convient de déterminer comment agir face à ces composés et de fixer des priorités de mise en œuvre.

Aux niveaux cantonal et fédéral, diverses approches se dessinent actuellement pour aborder ce problème dans la pratique. Aucune des solutions proposées n'a encore de force obligatoire, mais elles pourraient bientôt être confirmées ou modifiées. L'OED a mis au point une marche à suivre qui correspond au mieux aux besoins du canton de Berne. Il se réserve toutefois le droit de l'adapter à l'évolution de la situation, en particulier au niveau fédéral. Voici les approches actuellement envisagées :

Office fédéral de l'environnement (OFEV):

Les eaux industrielles et artisanales sont soumises à des tests écotoxicologiques spécifiques, afin de connaître leur impact sur les organismes vivants. En cas de réaction positive, des analyses appropriées seront effectuées pour identifier les composés traces spécifiques au secteur ou au produit concerné.

Avantage:

Cette démarche permet de détecter des substances qui entravent la reproduction, le développement et la santé de plantes, d'animaux et de microorganismes sensibles. Les tests écotoxicologiques peuvent être plus avantageux que l'analyse complète des composés traces dans les eaux usées.

Inconvénient :

Les tests écotoxicologiques à utiliser ne sont pas encore connus. Ils occasionnent des coûts, mais ne fournissent aucune indication sur la combinaison des composants en présence. La participation des entreprises aux frais des tests n'a pas encore été clarifiée.

Canton de Saint-Gall :

Des analyses sont effectuées afin de détecter 45 composés traces spécifiques dans les stations d'épuration. Lorsqu'un ou plusieurs d'entre eux sont présents dans les eaux usées en quantité particulièrement élevée, les possibles «émetteurs» sont recherchés dans le bassin versant de la STEP.

Avantage :

Seules des analyses dans l'effluent de la STEP sont nécessaires dans un premier temps.

Inconvénient :

Les «émetteurs» de composés traces dans le bassin versant de la STEP doivent être identifiés. L'élimination d'une substance dans les eaux usées d'une entreprise intervient toutefois indépendamment de la toxicité des composés traces.

Canton de Berne :

La démarche consiste tout d'abord à regrouper les substances pour lesquelles des exigences chiffrées (normes de qualité environnementale) ont été définies (y compris les exigences fixées lors de futures révisions de l'OEaux). Les groupes de produits qui contiennent ces substances sont ensuite déterminés. Enfin, il est établi quelles sont les secteurs qui utilisent ces groupes de produits. L'OED vérifie alors si certaines en-

treprises, sélectionnées sur la base de critères précis, font usage de ces produits et si les substances qu'ils contiennent sont présentes dans les eaux usées.

Voici les critères de sélection des entreprises :
– entreprises qui déversent directement leurs eaux dans un milieu récepteur (pisciculture, grands chantiers, p. ex.) ;
– entreprises exploitant leur propre station d'épuration (usine de papier, p. ex.) ;
– entreprises situées dans le bassin versant d'une station d'épuration qui ne se dotera pas d'une étape de traitement pour éliminer les composés traces ;
– entreprises produisant de grandes quantités d'eaux usées (production de denrées alimentaires, hôpitaux, etc.) ;
– entreprises appartenant à de grands secteurs (peinture, garages automobiles, traitement de surface de métaux).

Au niveau des différentes entreprises, les substances toxiques seront éliminées ou remplacées sur la base des informations fournies par les fiches de données de sécurité. Certaines substances seront au besoin analysées de plus près dans les eaux usées de l'entreprise et des mesures seront fixées (installations de prétraitement des eaux usées, éliminations avec les déchets spéciaux, etc.).

Avantage:
Sont uniquement recherchées les substances qui entravent la reproduction, le développement et la santé de plantes, d'animaux et de microorganismes sensibles. Il est possible d'identifier, puis d'éliminer ou de remplacer les substances concernées sans relevés coûteux, uniquement en se fondant sur les informations figurant dans les fiches de données de sécurité.

Inconvénient:
Dans certains cas, il sera nécessaire non seulement de procéder à l'évaluation en se basant sur les fiches de données de sécurité, mais aussi de rechercher certaines substances dans l'entreprise. Or, les travaux d'analyse pour déceler des substances dans les eaux usées d'une entreprise peuvent être longs et coûteux.

Décharges

Situation initiale

Les décharges (sites de stockage définitif) constituent également une source importante de composés traces, qui parviennent dans les eaux souterraines et, directement ou via les stations publiques d'épuration, dans les eaux de surface. Bien que les sites contaminés aient fait l'objet d'études approfondies dans le cadre de l'ordonnance sur les sites contaminés (OSites) ou de l'ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED, anciennement Ordonnance sur le traitement des déchets), les composés traces présents dans leurs émissions sont encore mal connus. Selon le type de décharge, ces émissions pourraient contenir un nombre élevé de composés traces. Il importe d'étudier de plus près les flux polluants provenant de décharges. Les résultats de ces travaux serviront de base pour prévoir de nouvelles mesures de protection des eaux.

Marche à suivre

Campagnes de mesures:
Il convient de réaliser des campagnes de mesures ciblées dans les eaux souterraines, les eaux de surface et les eaux résiduaires, ces campagnes visant
– certaines décharges bioactives / décharges de résidus stabilisés,
– l'ensemble des sites de stockage définitif contenant des déchets urbains et industriels.

Les relevés permettront de déterminer les émissions ou les immissions et serviront de base à de nouvelles mesures pour les sites de stockage définitif et les décharges, qu'ils soient en exploitation ou en phase de suivi.

Critères de sélection des sites:
Les critères de sélection des objets typiques où détecter les composés traces dans le canton de Berne peuvent comprendre les éléments suivants :
– site en exploitation ;
– entreposage de déchets urbains et / ou industriels ;
– possibilité d'effectuer des prélèvements ;
– taille et volume ;
– situation en termes de protection des eaux.

Paramètres :
Le choix des paramètres à mesurer se fonde sur les critères ci-après :
– paramètre indicatif de composés traces selon la littérature spécialisée récente ;
– données issues des études prévues par l'OED.

L'interprétation des résultats peut par exemple s'appuyer sur les directives standardisées du Centre ecotox : Stratégie d'évaluation pour les micropolluants de sources non ponctuelles.

A3
Mesure PSA 4 : Etablissement, mise en œuvre et actualisation des plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE)

Etablissement et actualisation des PGEE

Situation initiale
Seuls 11 pour cent environ de tous les PGEE communaux (PGEE-C) n'existent pas encore dans leur version première. Des délais doivent être fixés pour ces cas-là. Les autres communes ont déjà achevé leur PGEE. Parmi les PGEE régionaux (PGEE-R), la proportion de ceux qui sont encore en cours d'établissement est plus élevée. En chiffres absolus, ils ne sont toutefois qu'au nombre de cinq.

Délais pour l'établissement du premier PGEE
Un PGEE doit en principe être conformes aux normes techniques actuelles. Il doit par ailleurs refléter la situation de l'assainissement dans un bassin versant (tel l'état du réseau public d'égouts). Pour remplir cette condition, tous les premiers PGEE encore en préparation doivent être transmis à l'OED pour approbation d'ici à fin 2017 au plus tard. Ce délai s'applique aussi bien aux PGEE communaux que régionaux et ne dépend pas de la durée des travaux déjà en cours. Fixé à fin 2017, ce délai permet d'achever, sans pression du calendrier, même les PGEE dont les travaux n'ont débuté qu'en 2014.

Priorités et délais dans l'actualisation des PGEE
Sur la base des critères indiqués ci-après, tous les PGEE-C et PGEE-R seront classés dans trois classes de priorités concernant leur actualisation.

Priorité	Signification
Priorité 1 (rouge)	Déclenchement des travaux d'actualisation du PGEE d'ici à 2020
Priorité 2 (jaune)	Déclenchement des travaux d'actualisation d'ici à 2022
Priorité 3 (vert)	Aucun besoin d'actualisation durant la période considérée (d'ici à 2022)

Par «déclenchement», on entend qu'une analyse du besoin d'actualisation a été effectuée. Ces travaux doivent permettre de clarifier s'il est nécessaire de mettre à jour des projets partiels. Il convient d'établir un cahier des charges pour ces derniers, lequel doit être soumis à l'OED pour approbation (condition d'obtention de subventions prélevées sur le Fonds pour l'assainissement).

Les priorités sont fixées selon la méthode ci-après.

PGEE communaux

Critère	Points attribués		Remarque
Age du premier PGEE	> 14 ans : 10 à 14 ans : < 10 ans :	3 points 2 points 1 point	Correspond à la durée de vie estimée d'un PGEE (cf. plus haut) : env. 15 ans.
Elaboration du cahier des charges pour l'établissement du premier PGEE	avant 2001 : entre 2001 et 2006 : après 2006 :	3 points 2 points 1 point	Les cahiers des charges plus anciens prévoient des travaux de moindre ampleur (pas de comptabilité des immobilisations, p. ex.).
Nombre de points de déversement où une intervention s'impose	> 4 : 1 à 4 : 0 :	3 points 2 points 1 point	Prise en compte de l'aspect protection des eaux.

L'appréciation basée sur ce système de points ne tient pas compte du fait que des premiers PGEE achevés sont déjà en cours d'actualisation.

Selon le nombre de points attribués, les PGEE sont ensuite classés dans l'une des trois classes de priorité.

Priorité	Nombre de points	Nombre de PGEE-C
Priorité 1 (rouge)	> 5	127 (36 %)
Priorité 2 (jaune)	> 3	140 (39 %)
Priorité 3 (vert)	3 ou premier PGEE non encore achevé	89 (25 %)

PGEE régionaux

Les PGEE-R étant peu nombreux, leur classement est établi par évaluation. Comme pour les PGEE-C, elle se fonde avant tout sur l'âge du premier PGEE. Lorsqu'un syndicat compte un nombre relativement grand de communes pour lesquelles l'actualisation du PGEE-C présente une priorité élevée, la priorité attribuée au PGEE-R sera adaptée vers le haut.

L'évaluation débouche sur les résultats ci-après :

Priorité	Nombre de PGEE-R
Priorité 1 (rouge)	10 (24 %)
Priorité 2 (jaune)	13 (31 %)
Priorité 3 (vert)	19 (45 %)

Remarque : Les PGEE-R indiqués dans le tableau ci-dessus sont ceux de syndicats. Dans les syndicats d'épuration du Jura bernois, où des PGEE-C ont été élaborés dans le cadre du PGGE du syndicat, la partie «syndicale» est considérée comme PGEE-R, et la partie communale comme PGEE-C. Des classes de priorité identiques sont toutefois attribuées à ces deux parties, en vue d'une actualisation parallèle des deux plans.

Contenu minimal de l'actualisation des PGEE

L'actualisation du PGEE doit intervenir sur la base du cahier des charges type du VSA (2010). Avant de mettre à jour son PGEE-C, une commune doit prendre contact avec le syndicat d'épuration, afin de convenir du niveau auquel devront être élaborés les différents projets partiels. L'inverse est également valable lors de l'actualisation du PGEE-R.

Remarque concernant le Fonds pour l'assainissement : l'actualisation du PGEE donne en principe droit à une subvention (exception : relevés par téléinspection et travaux de curage). Le cahier des charges approuvé est la base de la promesse de subvention. Pour les communes dont le PGEE est actualisé en continu (planification évolutive), la promesse de subvention est établie en concertation avec l'OED. Ces communes sont assimilées à celles qui actualisent leur PGEE dans le cadre d'un projet bien délimité.

Remarque concernant le relevé de l'état des installations privées d'évacuation des eaux (Rip) : Le Rip constitue un élément important de la mise à jour du PGEE. Il n'existe toutefois pas de base légale qui permettrait de stipuler que ce relevé fait partie intégrante de toute actualisation du PGEE. Le Rip est inclus dans la mesure PSA 3.

Mise en œuvre du PGEE

Situation initiale

Quelque 280 PGEE-C sont achevés et approuvés. L'approbation des plus anciens remonte à la fin des années 1990. Une partie des mesures figurant dans ces PGEE sont donc appliquées depuis longtemps déjà. Environ 100 PGGE-C datent de plus de 8 ans.

Il reste à savoir si les mesures sont effectivement mises en œuvre et si le PGEE sert d'outil de travail à la commune. Pour répondre à ces questions, l'OED doit être en contact avec les communes. Ces contacts devraient être entretenus de manière systématique dans le cadre d'un «contrôle PGEE». Dans d'autres cantons, ce contrôle fait depuis quelque temps déjà partie intégrante de la mise en œuvre du PGEE.

Sélection des communes à soumettre au contrôle PGEE

Trois critères sont appliqués pour obtenir une liste de communes dont le PGEE-C sera contrôlé durant l'année au cours d'une séance de contrôle PGEE.

Voici les critères appliqués :

- Protection des eaux : une commune compte-t-elle des points de déversement du réseau d'assainissement dans le milieu récepteur pour lesquels une intervention s'impose ?
- «Gestion des infrastructures 1» : Si aucun plan d'action actualisé n'a été transmis à l'OED, c'est le signe que seules quelques rares mesures ont été mises en œuvre depuis l'approbation du PGEE ou, même pas de mesures du tout.
- «Gestion des infrastructures 2» : Si les mesures n'ont pas été mises en œuvre, cela peut aussi être dû à un financement insuffisant : lorsque les comptes d'assainissement affichent un faible taux de couverture, il n'est guère possible de déclencher des mesures faute de moyens financiers.

Lorsque deux au moins de ces faits sont avérés, la commune sera inscrite dans la liste «contrôle PGEE à effectuer». La liste ainsi obtenue devrait être finalisée sur la base d'une appréciation pragmatique. Celle-ci peut tenir compte d'autres aspects tels qu'un PGEE lacunaire en zone rurale. Si le plan général d'alimentation en eau (PGA) doit également être abordé avec la commune, une seule visite sera organisée pour traiter du PGEE et du PGA. En fin d'année, les priorités seront redéfinies et un nouveau «programme annuel» sera établi.

Une commune peut également s'annoncer de son propre chef pour un contrôle PGEE. Dans ce cas, l'OED propose sa participation à la séance à titre de prestation.

Une première application des critères mentionnés a révélé une quarantaine de PGEE qui doivent en principe faire l'objet d'un contrôle. Compte tenu des ressources à disposition, une séance de contrôle PGEE est organisée dans 25 communes environ chaque année. En d'autres termes, chaque commune devrait recevoir la visite de l'OED au moins une fois en l'espace de 15 ans. Cet intervalle paraît approprié, puisque la «durée d'application» d'un PGEE est d'environ 15 ans.

Déroulement d'une séance de contrôle PGEE

Participants	– Conseiller communal ou membre de commission compétent – Inspecteur des constructions ou administrateur communal, le cas échéant, responsable des travaux publics – Ingénieur PGEE – Représentant de l'OED – Au besoin, représentant du syndicat d'épuration, du service des eaux, etc. – Au besoin, autres services cantonaux (OACOT, aménagement des eaux, etc.)
Contenu et objectifs	– Etat des lieux fondé sur le plan d'action actuel du PGEE : Quelles mesures ont été mises en œuvre ? Qu'est-ce qui ne fonctionne pas ? Pourquoi ?` – Actualisation du plan de mesures : Y-a-t-il de nouvelles mesures ? Faut-il adapter le calendrier de réalisation ? – Classement des mesures selon leur priorité, adaptations des délais – Faut-il actualiser le PGEE (ou certaines de ses parties) ? – L'actualisation s'impose-t-elle d'urgence ? – Aspects organisationnels et financiers : La commune remplitelle les exigences minimales ?
Résultats	– Procès-verbal décisionnel – Plan d'action PGEE actualisé – Le cas échéant, un projet d'actualisation du PGEE ou décision d'actualiser certains projets partiels – Le cas échéant, déclenchement de mesures immédiates

La sélection des communes à soumettre au contrôle PGEE constituant un processus dynamique (la liste est établie chaque année), il est impossible d'en fournir une illustration graphique (sous forme de carte).

Exigences minimales

Les exigences minimales (cf. tableau ci-dessous) sont constituées par un ensemble de quatorze exigences qu'une commune devrait au minimum remplir dans le domaine de l'assainissement et dont l'OED contrôle le respect en priorité. Il ne s'agit nullement de nouvelles dispositions légales, puisque chacune de ces exigences repose sur une ou plusieurs bases légales. La vérification de leur respect intervient dans le cadre du contrôle PGEE.

1. L'accomplissement des tâches communales qui relèvent de l'assainissement est consigné par écrit, les compétences sont réglées.

2. L'évaluation de demandes de permis de construire, l'octroi d'autorisations en matière de protection des eaux et la réalisation des contrôles de constructions sont assurés par un «spécialiste VSA de l'évacuation des eaux des biens-fonds».

3. Les raccordements nouveaux, remplacés ou rénovés sont soumis à des contrôles d'étanchéité. Ceux-ci sont consignés dans un procès-verbal et documentés.

4. Les fosses à purin font l'objet de contrôles périodiques (dans le cadre du PGEE, p. ex.) qui vérifient qu'elles sont conformes aux normes.

5. Les installations d'infiltration correspondent aux normes techniques et sont conformes à la loi.

6. Les installations privées d'évacuation des eaux sont examinées de manière systématique. La proportion des biens-fonds inspectés atteint au moins 75 pour cent.

7. Les installations publiques d'assainissement sont examinées de manière systématique. La proportion des conduites d'eaux résiduaires et d'eaux mélangées atteint au moins 75 pour cent. La dernière inspection ne doit pas remonter à plus de 15 ans.

8. Dans le secteur Au et hors d'un secteur de protection des eaux particulièrement menacé, la proportion des conduites publiques d'eaux résiduaires et d'eaux mélangées appartenant à la classe d'état VSA 0 ou 1 est inférieure à 10 pour cent , dans les zones de protection des eaux souterraines leur proportion est de 0 pour cent.

9. Les points de déversement importants du réseau d'assainissement dans les eaux font l'objet d'un contrôle visuel après toutes les précipitations abondantes, mais au moins une fois par an.

10. Les points de déversements pollués sont remis en conformité dans les délais selon le PGGE.

11. La commune dispose d'un PGEE approuvé. L'actualisation du PGEE tient compte des priorités fixées dans le présent programme de mesures.

12. La mise en œuvre de mesures importantes comprenant des études (débits d'eaux usées transférées par la commune ou débits des déversoirs d'orage, points de déversement, eaux claires parasites, prévention des accidents) est coordonnée avec le syndicat d'épuration.

13. Les mesures visant à réduire les eaux claires parasites sont mises en œuvre conformément au PGEE.

14. Les attributions au financement spécial Maintien de la valeur représentent au minimum 60 pour cent, pour autant que la fortune de ce fonds ne dépasse pas 25 pour cent de la valeur de remplacement de toutes les installations d'assainissement.

Impressum

Rapport fondamental sur le programme de mesures 2017 – 2022
volet Plan sectoriel d'assainissement
adopté par le Conseil-exécutif le 22 février 2017

Adresse de référence
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
du canton de Berne
OED Office des eaux et des déchets
Reiterstrasse 11, 3011 Berne
Téléphone 031 633 38 11
Téléfax 031 633 38 50
info.awa@bve.be.ch / www.be.ch/oed

Février 2017

Elaboration
OED Office des eaux et des déchets

Rédaction et graphisme
OED Office des eaux et des déchets
Designstudios GmbH, Berne

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	176/2017
Date:	22 février 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	615615
Classification:	Non classifié

Stratégie de l'eau 2010 : programmes de mesures 2017–2022

La stratégie de l'eau a été adoptée par le Conseil-exécutif le 15 décembre 2010 et le Grand Conseil en a pris acte le 31 mars 2011. L'horizon de réalisation de la vision et des orientations stratégiques est de 20 ans. Les programmes de mesures 2017-2022 ont été remaniés afin de pouvoir tenir compte, dans leur mise en œuvre, des développements les plus récents. Pour les domaines de l'utilisation de l'eau et de l'alimentation en eau, deux nouvelles mesures ne pouvant pas être rattachées aux objectifs de mise en œuvre définis jusqu'ici se sont avérées nécessaires. Un objectif a par conséquent été ajouté à chacun de ces deux domaines. Cette démarche ne modifie en rien la stratégie de l'eau 2010. Les nouveaux programmes contiennent dans les volets « Utilisation de l'eau », « Alimentation en eau » et « Plan sectoriel d'assainissement » 15 mesures au total dont certaines sont nouvelles et les autres à poursuivre.

Les programmes de mesures 2017-2022 relatifs à la stratégie de l'eau 2010 sont soumis au Grand Conseil pour qu'il en prenne connaissance. La Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie est chargée de la mise en œuvre.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Annexes
- Stratégie de l'eau 2010 : programmes de mesures 2017–2022
- Rapport fondamental sur le programme de mesures 2017–2022, volet Utilisation de l'eau
- Rapport fondamental sur le programme de mesures 2017–2022, volet Alimentation en eau
- Rapport fondamental sur le programme de mesures 2017–2022, volet Plan sectoriel d'assainissement

Destinataire
- Grand Conseil

03|15|O|2

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	258/2017
Date:	15 mars 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	630700
Classification:	Non classifié

BERNMOBIL
Subvention cantonale à l'étude de projet et à la réalisation du tram Bern – Ostermundigen (TBO) selon les articles 4 et 5 LCTP
Crédit d'engagement

1 Objet

Autorisation d'une contribution aux frais d'investissement d'un montant total de 152 793 000 francs pour l'étude de projet et la réalisation du tram Bern – Ostermundigen (TBO). Conformément à l'article 12 LCTP et à l'article 29 LPFC, les communes bernoises participent à la contribution globale versée par le canton à raison d'un tiers (CHF 50 931 000.–).

La dépense nette à la charge du canton de Berne (crédit à approuver) s'élève donc à 101 862 000 francs.

La subvention cantonale est remboursable sous condition ou allouée à fonds perdu. Le type de contribution sera déterminé en vertu de la convention de financement passée avec la Confédération.

2 Bases légales

- Loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (LCTP ; RSB 762.4), articles 4, 5, 12 et 14
- Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1), article 29
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), articles 20 ss

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit d'une dépense nouvelle unique au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP. Elle est soumise au Grand Conseil à titre de crédit individuel conformément à l'article 14, alinéa 2 LCTP.

4 Montant déterminant du crédit

Tram Bern – Ostermundigen (TBO)	CHF	244 078 000.–
T.V.A.	CHF	19 526 000.–
Total des coûts d'investissement dans leTBO	**CHF**	**263 604 000.–**
./. part de la Confédération via le Fonds d'infrastructure pour les projets d'agglomération	CHF	52 414 000.–
./. part de la Ville de Berne, de la commune d'Ostermundigen et de tiers	CHF	70 959 000.–
Part des coûts de transports publics à la charge du canton de Berne	**CHF**	**140 231 000.–**
Exactitude des coûts de +/- 10 %	CHF	14 023 000.–
Coûts à la charge du canton de Berne (canton et communes)	**CHF**	**154 254 000.–**
./. coûts de planification déjà approuvés (ACE 1428/2016)	CHF	1 461 000.–
Dépense à la charge du canton	**CHF**	**152 793 000.–**
./. part des communes bernoises (art. 12 LCTP / art. 29 LPFC)	CHF	50 931 000.–
Montant déterminant / crédit à approuver	**CHF**	**101 862 000.–**

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement par rapport au prix utilisé comme référence (indice du renchérissement de la construction ferroviaire, niveau 2012 II[1]).

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Le crédit demandé est un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements ci-après, inscrits au budget 2017 et au plan financier 2018–2020 :

Groupe de produits 09.13.9100 – Transports publics et coordination des transports

Compte	Unité d'imputation	Année	Montant (canton & communes)	
363200 / 363400 / 564000	910071	2017	CHF	200 000.–
	910071	2018	CHF	500 000.–
	910071	2019	CHF	1 200 000.–
	910071	2020	CHF	1 600 000.–
	910071	2021	CHF	1 700 000.–
	910071	2022	CHF	8 500 000.–
	910071	2023	CHF	24 000 000.–
	910071	2024	CHF	27 500 000.–
	910071	2025	CHF	39 000 000.–
	910071	2026	CHF	36 500 000.–
	910071	2027	CHF	12 093 000.–
Total pour le canton de Berne			**CHF**	**152 793 000.–**

Les subventions communales à hauteur de 50 931 000 francs sont encaissées sur les comptes 463200 et 632000.

[1] La valeur de l'indice du renchérissement de la construction ferroviaire 2012 II est de 131.1 et correspond à celle de l'indice 2016 II.

Les subventions cantonales sont remboursables sous conditions ou allouées à fonds perdu. Pour les projets cofinancés par la Confédération, le type de subvention est défini en fonction de la convention de financement conclue avec celle-ci. A l'heure actuelle, il n'est pas encore possible d'indiquer définitivement si la subvention sera remboursable sous condition ou allouée à fonds perdu.

Avec l'introduction du modèle de comptes harmonisé MCH2 en 2017, les critères d'activation pour les subventions d'investissement ont été durcis, si bien que les subventions à fonds perdu figurent désormais dans le compte de résultats (groupe de comptes 363).

6 Conditions

La Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie est habilitée à signer une convention d'investissement avec BERNMOBIL.

7 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 15 mars 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 630700
Classification: Non classifié

BERNMOBIL
Subvention cantonale à l'étude de projet et à la réalisation du tram Bern – Ostermundigen (TBO) selon les articles 4 et 5 LCTP
Crédit d'engagement

Table des matières

1 Synthèse 3

2 Bases légales 4

3 Tram Bern – Ostermundigen ; remplacement de la ligne de bus 10 par une ligne de tram 5
3.1 Rappel 5
3.2 Stratégie globale en matière d'aménagement du territoire 6
3.3 Historique du projet 7
3.4 Contrôles et adaptations du projet 8
3.5 Choix du moyen de transport optimal 9
3.6 Calendrier, modalités, organisation, compétences 10

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel 10
4.1 Coûts et financement du tram Bern – Ostermundigen, T.V.A. de huit pour cent incluse 11
4.2 Nature de la dépense / compétence en matière d'autorisation des dépenses 11
4.3 Type de crédit 11
4.4 Coûts induits 11
4.5 Répercussions sur le personnel 12

5 Répercussions sur les communes 12

6 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 12

13|00|O|4

6.1 Economie 12
6.2 Environnement 13
6.3 Société 13

7 Conditions 14

8 Proposition 14

1 Synthèse

Le projet « Tram Bern – Ostermundigen (TBO) » vise à remplacer, entre Berne et Ostermundigen, la ligne extrêmement fréquentée du bus 10 de BERNMOBIL par un tram. En effet, cette ligne est saturée aux heures de pointe, et ce malgré la mise en place d'un cadencement à trois minutes. Par ailleurs, cette densification de circulation entraîne des difficultés d'exploitation et a des répercussions négatives sur le réseau global de transports entre Berne et Ostermundigen. Selon les prévisions actualisées de la demande, le trafic sur la ligne 10 va continuer d'augmenter ces prochaines années et, à moyen terme, il ne pourra plus être absorbé ni par des bus à double articulation, ni par l'extension de l'offre de RER. D'où la nécessité d'aménager une ligne de tram, qui permettra d'accroître tant les capacités de transport que la stabilité de l'horaire, tout en réduisant de manière générale la circulation.

Le tracé de cette ligne correspond fondamentalement à celui du dossier de mise à l'enquête pour le « Tram Region Bern », à ceci près que Rüti n'est plus desservi par le tram, et qu'en conséquence, un nouvel emplacement doit être trouvé pour la boucle de retournement à Ostermundigen. Plus de 20 variantes au total ont été examinées, et la meilleure d'entre elles selon l'étude d'opportunité « TP Ostermundigen » (2008) a été choisie. Les synergies avec des projets de réfection et de valorisation en préparation dans le secteur, en particulier celui de la Bernstrasse, doivent être exploitées. Autre projet connexe : le nœud de transports publics d'Ostermundigen, où le passage sous voies de la Bernstrasse sera élargi et gagnera en hauteur. L'espace requis pour les arrêts du transport local (bus ou tram) ainsi que des accès aux quais directs et adaptés aux personnes handicapées pourront ainsi être aménagés.

Le TBO est l'un des piliers du projet d'agglomération bernois et de la conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU) de Berne-Mittelland. En améliorant la desserte d'un corridor caractérisé par une forte concentration de population et d'emplois, ainsi que par un potentiel de développement élevé, le tram planifié contribue à la coordination optimale de l'urbanisation et du développement des transports. Les objectifs sont, d'une part, d'absorber durablement le trafic actuel sur la ligne 10 et, d'autre part, de créer les conditions d'une densification des secteurs proches des centres à Berne et à Ostermundigen, conformément aux objectifs en matière d'aménagement du territoire.

La décision de planifier un tram a initialement vu le jour dans le cadre des études d'opportunité « ÖV-Ostermundigen » et « Bern Süd », réalisées en 2008. Jusqu'en 2014, le projet incluait la ligne jusqu'à Köniz ainsi que le prolongement jusqu'à Kleinwabern, et était baptisé « Tram Region Bern ». Ce projet global a cependant été rejeté par les électeurs et électrices des communes d'Ostermundigen et de Köniz, c'est pourquoi il a été stoppé. Début 2016 cependant, l'idée de remplacer les bus par des trams entre Berne et Ostermundigen a été reprise en lien avec l'initiative populaire communale sur la réfection de la Bernstrasse et l'optimisation de la circulation à Ostermundigen. Le conseil communal a lancé un contre-projet qui renonçait à la desserte de Rüti par le tram et laissait en suspens, dans un premier temps, la question de l'emplacement de la boucle de retournement. Le 3 avril 2016, le corps électoral d'Ostermundigen a accepté ce contre-projet. Rüti bénéficiera d'une autre forme appropriée de desserte par les transports publics.

A la suite de cela, le canton de Berne a repris les travaux sur le projet de tram. Dans une première étape, il a chargé un bureau externe d'effectuer une étude de base visant à détermi-

ner si la solution de tram en discussion entre Berne et Ostermundigen constituait toujours, dans le contexte d'aujourd'hui, la solution la mieux adaptée. Le rapport final sur le tram Bern – Ostermundigen, avec étude de base sur le choix entre un système de trams ou de bus à double articulation[1], confirmait que le tram demeurait la solution la plus appropriée.

A présent, le canton et la Ville de Berne doivent de nouveau soumettre leurs décisions financières aux organes compétents pour autorisation. Selon le calendrier actuel, la ville doit voter en novembre 2017, en s'appuyant sur le présent arrêté du Grand Conseil. Si canton et ville approuvent le projet, la procédure d'autorisation sera relancée et la phase de réalisation débutera en 2022 au plus tard. Les travaux devraient durer cinq années environ.

Outre le délestage et, partant, la valorisation des communes d'Ostermundigen et de Berne sur le plan des transports (réfection complète de l'axe principal Berne Viktoriastrasse – Ostermundigen Oberfeld), le projet présente aussi, en particulier, des répercussions positives sur l'économie, l'environnement et la société. Le bénéfice attendu du tram en termes d'économie publique est 2,6 fois plus important que les coûts[2]. La raison en est la meilleure accessibilité, la performance accrue du système de transports et le potentiel de développement induit par la valorisation de l'espace. Les effets positifs sur l'environnement résultent quant à eux de la réduction à la fois des nuisances sonores, de la pollution et de la consommation d'énergie.

Les coûts totaux se montent à 244,1 millions de francs (hors T.V.A.). A titre de comparaison, ceux pour le Tram Region Bern (TRB), volet Bern – Ostermundigen, avaient été estimés à 277,5 millions de francs (hors T.V.A. également). La baisse des coûts, d'environ 33 millions de francs au total, résulte en premier lieu de l'abandon du secteur de Rüti et bénéficie principalement au canton. Le montant à la charge de ce dernier diminue d'une trentaine de millions de francs, pour s'établir à 130 millions (hors T.V.A.).

L'investissement à approuver dans le tram Bern – Ostermundigen s'élève au total à 152 793 000 francs (y c. T.V.A. de 8 % et exactitude de 10 % sur les coûts). Après déduction du tiers communal de 50 931 000 millions de francs, le coût net à la charge du canton est de 101 862 000 francs.

Ce projet est soumis au Grand Conseil à titre de crédit individuel, conformément à l'article 14, alinéa 2 LCTP. Il n'est pas inclus dans le crédit-cadre 2018-2021 pour les subventions d'investissement dans les transports publics.

L'arrêté sur le crédit est soumis au référendum populaire facultatif.

2 Bases légales

- Loi du 16 septembre 1993 sur les transports publics (LCTP ; RSB 762.4), articles 4, 5, 12 et 14
- Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1), article 29
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations

[1] Tram Bern – Ostermundigen, étude de base sur le choix entre un système de trams ou de bus à double articulation, rapport final. INFRAS, décembre 2016 (en allemand).

[2] Analyse de rentabilité du Tram Region Bern, Ecoplan, 2011.

(OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), articles 20 ss

3 Tram Bern – Ostermundigen ; remplacement de la ligne de bus 10 par une ligne de tram

3.1 Rappel

Depuis longtemps, la ligne 10 est l'une des plus fréquentées de BERNMOBIL : le nombre de passagers sur l'ensemble du parcours est supérieur à celui de toutes les lignes de cars postaux du canton de Berne confondues, soit 16 millions de personnes par an environ. Sur la seule branche d'Ostermundigen, on dénombre 8,2 millions de passagers par an, ce qui correspond approximativement aux statistiques cumulées des voyageurs empruntant les 22 lignes de bus de RBS (ou encore à celles des passagers sur les deux branches du tram de la ligne 9, considérées comme surfréquentées depuis des années). Actuellement, aux heures de pointe, les bus circulent toutes les trois minutes, mais sont malgré tout surchargés. Le tram prévu devrait être l'un des plus empruntés de Suisse.

La fréquence élevée des bus 10 génère des difficultés d'exploitation, notamment celui de bus qui se suivent immédiatement (« effet accordéon ») et l'instabilité de l'horaire aux heures de pointe. Ces bus fréquents constituent également une gêne pour les transports individuels entre Berne et Ostermundigen. Avec l'évolution en cours dans les villes de Berne et d'Ostermundigen, on s'attend pour ces prochaines années à une nouvelle hausse de la circulation, qui pourra difficilement être absorbée par le réseau routier et la ligne de bus actuels[3]. Les prévisions relatives à la demande pour l'horizon 2030, revues en 2016, sont du même ordre que celles de l'étude d'opportunité de 2008. Pour le tronçon le plus fréquenté, le nombre de passagers et passagères par heure et par direction est évalué entre 1600 et 1700, ce qui signifie une hausse de 30 pour cent environ par rapport à 2005.

En raison des problèmes déjà existants et de l'accroissement supplémentaire attendu du nombre de passagers, la ligne de bus doit être remplacée par une ligne de tram. Celui-ci pourra en effet transporter, à chaque course, deux fois et demi plus de personnes que le bus actuel. Ce changement permettra ainsi d'accroître les capacités de la ligne et de restabiliser l'horaire[4]. Qui plus est, le tram délestera le réseau routier des bus circulant à intervalle fréquent. Ainsi, il avantagera non seulement les passagers des transports publics, mais aussi les autres usagers et usagères de la route.

A titre de solution transitoire, il est prévu d'accroître dès 2019 la fréquence des bus de la ligne 10 à toutes les deux minutes et demie. Les analyses montrent que les capacités d'un système de bus articulés à cette fréquence suffiront **à peine jusqu'en 2025.** Au-delà, des mesures supplémentaires seront requises.

[3] A Ostermundigen, d'ici à 2040, des logements pour plus de 2000 personnes, ainsi que presque 3000 emplois, devraient être créés au bas mot (Oberfeld, Sommerrain, tour Swisscom, etc.). A Berne, il s'agit avant tout des pôles d'urbanisation de Schönburg, Galgenfeld et Schönberg-est. Avec les secteurs de la gare et d'Oberfeld à Ostermundigen, ainsi que de Schönberg-est à Berne, la ligne dessert aussi trois pôles de développement cantonaux.

[4] L'intervalle entre deux courses sera de six minutes, avec une possibilité de le réduire au besoin, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui avec la cadence déjà serrée des bus.

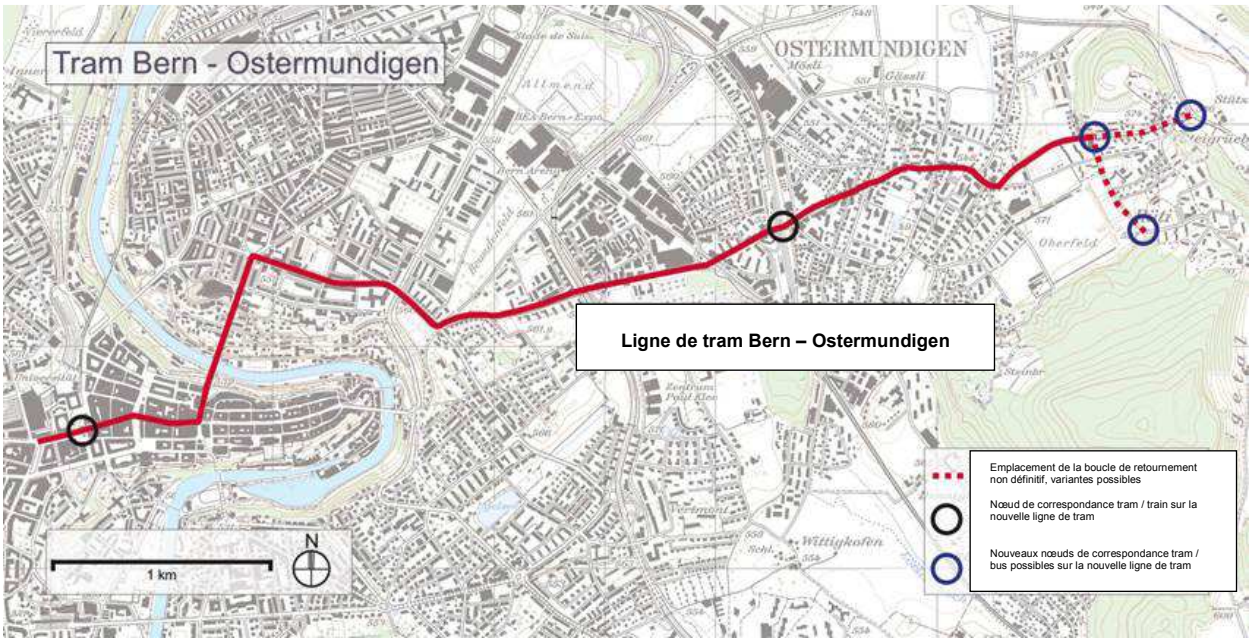


Illustration 1 : Carte synoptique

L'illustration 1 présente un aperçu de la ligne de tram prévue : le nouveau tronçon, de 4,2 kilomètres, partira de Viktoriaplatz (bifurcation de l'actuelle ligne de tram 9), empruntera le tracé de la ligne de bus 10 jusqu'à la gare d'Ostermundigen, puis jusqu'à Oberfeld via la Bernstrasse. La différence par rapport au précédent projet en direction d'Ostermundigen est l'abandon du dernier tronçon allant jusqu'à Rüti, ainsi que la mise en suspens de l'emplacement de la nouvelle boucle de retournement, qui sera examiné en parallèle avec les procédures d'octroi de crédit (cf. historique, chiffre 3.3)[5]. C'est également à cette étape que la desserte de Rüti par les transports publics doit être planifiée. Le nombre et l'emplacement des arrêts correspondent pour l'essentiel à ceux du bus 10 ; douze arrêts sont ainsi prévus entre Viktoriaplatz et Oberfeld.

Sur la ligne, dans le cadre de ce projet, des synergies doivent aussi être exploitées avec plusieurs chantiers, notamment des travaux de réfection communaux ainsi que de valorisation (tels qu'une nouvelle bande cyclable sur presque tout le tronçon, ou encore l'aménagement de certaines places) qui seront mis en œuvre de manière coordonnée.

3.2 Stratégie globale en matière d'aménagement du territoire

La ligne de tram prévue entre Berne et Ostermundigen constitue un élément central du projet d'agglomération bernois et de la conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU) de Berne-Mittelland[6]. Via ces instruments, le canton et 85 communes se sont entendus sur la stratégie régionale commune en matière d'aménagement du territoire et de planification de la circulation.
L'objectif premier est de favoriser l'urbanisation interne afin de densifier le milieu bâti plutôt

[5] En attendant les décisions définitives d'octroi de crédit, seule l'étude des variantes est prévue. Les éventuels travaux d'étude de projet relatifs au nouvel emplacement de la boucle de retournement ne doivent débuter qu'après, l'objectif étant de limiter autant que possible la charge financière tant que la décision de réalisation définitive n'a pas encore été prise.
[6] Conception régionale des transports et de l'urbanisation de deuxième génération, conférence régionale de Berne-Mittelland, rapport du 27 octobre 2016.

que de poursuivre son extension et de réduire ainsi la pression sur les terres cultivables. Parallèlement, les transports publics et la mobilité douce doivent être développés de façon ciblée, pour absorber de manière adaptée la croissance du trafic et prévenir une nouvelle hausse de la circulation automobile dans l'agglomération.

Cette ligne de tram constitue, avec le développement du réseau RER et de bus, l'une des mesures-clés prévues pour les transports publics. Elle dessert un corridor à forte concentration d'emplois et de population, et au potentiel de développement significatif. Sa zone de rayonnement devrait, en 2020, compter 20 000 habitants et habitantes et plus de 15 000 emplois. La ligne de tram prévue desservira ainsi plus de la moitié des résidents et résidentes et des places de travail d'Ostermundigen, de même que des secteurs importants de la ville de Berne. La ligne 10 en direction d'Ostermundigen est par conséquent une artère à part entière du réseau de transports de l'agglomération de Berne. Le remplacement du bus par un tram doit permettre, d'une part, d'absorber la circulation actuelle sur la ligne et, d'autre part, de mettre en place les conditions pour que le développement – conformément aux objectifs en matière d'aménagement du territoire – soit orienté vers la densification des secteurs de Berne et d'Ostermundigen proches des centres.

3.3 Historique du projet

Dès 2003, le canton et la région de Berne avaient élaboré la stratégie concernant la mobilité dans la région de Berne, avant d'élaborer le projet d'agglomération « transports et urbanisation». Le but était de résoudre les problèmes auxquels la région était confrontée, et de parvenir à une coordination plus étroite de l'urbanisation et des transports. C'est à la suite de cela qu'ont été réalisées en 2008 les études d'opportunité détaillées « ÖV Ostermundigen » et « Bern Süd », portant sur différentes variantes de tracés et de modes de transport.

Ces études ont notamment abouti à la conclusion que la ligne de bus 10 entre Köniz et Ostermundigen, fortement fréquentée, devait être remplacée par un tram. Elles indiquaient également qu'il conviendrait d'étendre l'offre du RER bernois.

Une fois ces évaluations effectuées, les planifications concrètes relatives à une ligne de tram en direction d'Ostermundigen ont débuté. Jusqu'en 2014, ce projet, associé à la ligne de tram jusqu'à Köniz et au prolongement du tram 9 jusqu'à Kleinwabern, a été mené sous le titre « Tram Region Bern ». Durant cette période, la concession d'infrastructure du Conseil fédéral a notamment été octroyée (1re étape de la procédure d'autorisation). La demande d'approbation des plans selon le droit ferroviaire a également été déposée auprès de l'Office fédéral des transports, et la mise à l'enquête publique a eu lieu au printemps 2013. Dans le cadre de ce projet, les décisions de financement du canton et de la Confédération ont également été obtenues[7]. Dans une dernière étape, le corps électoral des communes de Berne et d'Ostermundigen (ainsi que de Köniz) s'est prononcé, le 28 septembre 2014, sur les participations communales aux coûts de réalisation. Alors que le projet a été approuvé par une nette majorité à Berne, il a été rejeté par la commune d'Ostermundigen – tout comme celle de Kö-

[7] Avec la décision de 2010 des Chambres fédérales, la Confédération avait assuré son soutien au financement du remplacement de la ligne de bus 10 au moyen de subventions du Fonds d'infrastructure. Du côté du canton, la dernière décision relative au financement du projet de tram avait été prise le 5 juin 2013, lors de l'approbation du crédit-cadre d'investissement pour les transports publics (2014 à 2017) par le Grand Conseil.

niz. Le « Tram Region Bern » s'est ainsi soldé par un échec et a été stoppé[8].

Peu après l'arrêt de ce projet, une initiative populaire sur la réfection de la Bernstrasse et l'optimisation de la circulation a été lancée à Ostermundigen, une réfection de l'axe principal de cette ville s'avérant urgente et rendant nécessaire une décision politique de principe rapide sur la suite de la procédure[9]. Cette initiative proposait que soit de nouveau examinée avec les partenaires au projet la question de savoir si les travaux urgents de réfection pouvaient être réalisés en parallèle avec ceux d'un projet de tram remanié. Le principal changement était la modification du dernier tronçon, en direction de Rüti. Le Conseil communal a approuvé cette initiative en formulant la contre-proposition d'abandonner définitivement la desserte de Rüti par le tram et de ne pas déterminer définitivement l'emplacement de la boucle de retournement à Ostermundigen. Le 3 avril 2016, la commune d'Ostermundigen a approuvé à son tour l'initiative et la contre-proposition du Conseil communal, et c'est cette dernière qui a été adoptée. Ostermundigen a donc accepté dans un second temps sa participation au crédit pour un projet de tram. Dorénavant, celui-ci ne doit cependant plus aller jusqu'à Rüti, quartier qui sera desservi de manière appropriée par d'autres solutions de transports publics.

Une fois cette décision politique prise à Ostermundigen, le canton a repris les travaux relatifs au projet de ligne de tram sur cette commune. La réalisation requiert que le canton et la Ville de Berne soumettent de nouveau leurs décisions financières aux organes compétents en matière d'autorisation. La décision de financement cantonale est l'objet de la présente demande de crédit. Parallèlement, la Ville de Berne organisera une votation populaire vers la fin 2017.

Etant donné que les décisions de financement de la Ville et du canton de Berne ne seront prises que fin 2017, les partenaires ont décidé de suspendre dans un premier temps la procédure d'approbation des plans qui était toujours en cours pour la première étape de réalisation du TRB. La demande de suspension déposée par BERNMOBIL le 17 octobre 2016 a été acceptée par l'OFT le 23 décembre 2016. Dès que le financement du TBO sera assuré, BERNMOBIL sollicitera la reprise de cette procédure. La suspension clarifie la situation juridique pour tous les participants. Par ailleurs, l'OFT a ainsi pu clore le volet de la desserte de Rüti Ostermundigen et libérer les participants des obligations qui y étaient liées.

3.4 Contrôles et adaptations du projet

Comme le montre l'historique (cf. chiffre 3.3), la ligne de tram Bern – Ostermundigen est le résultat d'un long processus de planification. Tout d'abord, jusqu'en 2008 et dans le cadre de l'étude d'opportunité « ÖV Ostermundigen », différentes variantes de tracés et de moyens de transports ont été étudiées en détail (23 au total, dont certaines avec bus et d'autres avec RER, ainsi qu'avec un tracé passant par Guisanplatz). Puis, sur cette base, un avant-projet a été établi à partir de 2009. La délégation des autorités d'alors a ensuite commandé une expertise externe de l'école polytechnique fédérale de Zurich sous la direction du canton portant sur ces deux premières étapes de planification, afin de contrôler ces dernières[10] : ainsi, pour

[8] La mesure « prolongement de la ligne de tram 9 jusqu'à Kleinwabern » a été approuvée en votation à Köniz. Cette mesure reste inscrite dans la conception régionale des transports et de l'urbanisation de deuxième génération, et son cofinancement a été de nouveau sollicité auprès de la Confédération dans le cadre du 3e projet d'agglomération.

[9] La chaussée et les conduites de la Bernstrasse au centre d'Ostermundigen requièrent de gros travaux de réfection. Ces chantiers communaux devaient être coordonnés avec celui du tram. Après le rejet de ce dernier, la commune se retrouvait ainsi dans la situation de devoir élaborer son propre projet d'assainissement.

[10] Expertise sur le Tram Region Bern, contrôle de l'adéquation et des coûts, 3 mai 2011 (EPFZ, Institut de planification des transports et des systèmes de transports, U. Weidmann et ewp AG, A. Isler et B. Singer, Effretikon ; en allemand).

finir, une expertise réalisée en 2011 a validé tous les points centraux de l'étude, et le tracé de la ligne a également été explicitement approuvé.

Hormis pour ce qui est de la desserte du quartier de Rüti, le projet portant sur le secteur Berne – Ostermundigen qui doit à présent être repris se fonde sur ces bases, et sur les aspects techniques alors définis. Le dernier tronçon est donc à adapter, et il convient de définir un nouvel emplacement pour la boucle de retournement – les études sur ce second point ont commencé, mais ne sont pas terminées ; l'emplacement exact et les détails de l'aménagement sont cependant pour le canton une question secondaire.

3.5 Choix du moyen de transport optimal

Pour le canton, il est indispensable de savoir si le projet de tram continue de représenter la meilleure solution du point de vue de la planification des transports. Il convient en particulier de se demander si les changements de contexte (nouveaux types de bus, prévisions sur la demande actualisées) peuvent aujourd'hui modifier l'évaluation. A cet effet, l'Office des transports publics et de la coordination des transports a chargé le bureau INFRAS de réaliser une étude.

Cette étude avait pour principal objet d'établir de nouvelles prévisions de la demande et de déterminer les exigences en découlant en termes de capacités de transport, en particulier aux heures de pointe. Il s'agissait de montrer quelles cadences étaient nécessaires afin d'absorber la demande à moyen et à long termes dans le corridor Berne – Ostermundigen, pour un tram ou pour une solution s'appuyant sur des bus articulés. Pour cette dernière, il fallait également répondre – sur la base de l'état actuel de la technique – à la question de la traction (électrique, diesel ou hybride). Dans le but de compléter les investigations, d'autres critères à prendre en compte pour le choix entre tram et bus ont fait l'objet d'une analyse qualitative : qualité de l'exploitation et fiabilité, rentabilité, respect de l'environnement et de la ville/des quartiers et aspects liés au réseau.

En résumé, il est ressorti de l'étude que la solution du tram – notamment par rapport à celle de bus à double articulation – est à privilégier, et ce pour les motifs suivants :

- une solution reposant sur des bus nécessite des cadences très élevées ; d'après les nouvelles prévisions, toutes les 2,5 minutes aux heures de forte fréquentation dès 2030/2035 ;
- une telle cadence de bus est difficilement compatible avec la qualité d'exploitation requise, à moins que de gros investissements ne soient réalisés dans des voies réservées au bus ;
- les frais d'exploitation de bus (hors infrastructure) ne sont vraisemblablement pas moins élevés ;
- avec un système de bus, il faudrait s'attendre à ce qu'un nombre relativement grand de passagers doivent rester debout, même en dehors des heures de pointe ;
- en raison des passages très rapprochés, les bus entraveraient davantage le reste de la circulation (transports individuels motorisés, mobilité douce) que le tram ;
- toujours en raison de cette fréquence accrue, les nuisances pour les quartiers traversés par la ligne sont plus importantes avec un bus qu'avec un tram (principalement effet de coupure) ;
- au vu de l'état actuel de la technique (bus hybrides, ou équipés de batteries) ou des cycles d'amortissement requis pour des raisons économiques (trolleybus), les bus à double articulation ne sont pas non plus appropriés comme solution transitoire.

Grâce à l'introduction de la cadence au quart d'heure prévue sur la S1 entre Berne et Münsingen, on pouvait s'attendre à des effets de délestage sur la ligne 10 entre Ostermundigen et Berne à compter de 2025 environ. Ces répercussions ont été prises en compte dans l'étude. Cependant, le déroulement des chantiers étant complexe, il faut aujourd'hui plutôt prévoir que la densification de l'offre de RER demande cinq années de plus environ.

D'après l'étude, la fréquentation de la ligne 10 continuera de s'inscrire à la hausse ces prochaines années. A moyen terme, la demande ne pourra pas être absorbée ni par des bus à double articulation, ni par l'augmentation de la cadence du RER. C'est pourquoi le tram constitue le moyen de transport le plus adapté.

3.6 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Pour la reprise du projet, le canton et la Ville de Berne, la commune d'Ostermundigen, ainsi que BERNMOBIL se sont regroupés au sein de la communauté de planification « Tram Region Bern ».

Après l'issue positive de la votation à Ostermundigen, il est prévu tout d'abord d'obtenir l'adoption des arrêtés de crédits dans le canton et la Ville de Berne. Parallèlement, de premiers travaux doivent avoir lieu, tels que le choix du nouvel emplacement de la boucle de retournement à Ostermundigen. En attendant que les décisions définitives de crédit du canton et de la Ville de Berne soient prises, seuls des travaux minimes ont été prévus, afin que le risque financier soit réduit autant que possible en cas de nouveau refus (cf. calendrier sommaire ci-après).

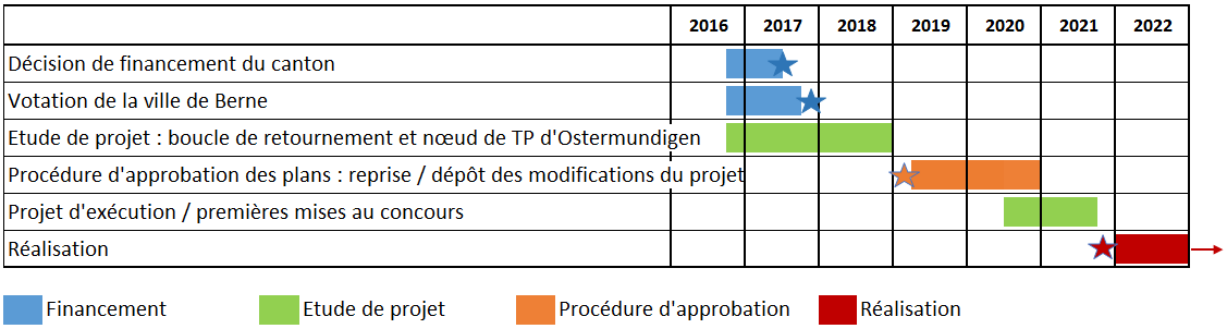


Illustration 2 : Calendrier sommaire

Si la décision sur les crédits est positive, il est prévu dans un deuxième temps de procéder au remaniement minimum de deux tronçons[11], avant de relancer ensuite la procédure d'autorisation. Les travaux doivent commencer au plus tard en 2022. La durée prévue est d'environ cinq ans.

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel

En se prononçant sur ce projet d'arrêté, le canton statuera sur le subventionnement de l'étude et de la réalisation du « Tram Bern – Ostermundigen ». Après cette décision relative au crédit

[11] Il s'agit de celui de Rüti, ainsi que d'un court tronçon de tram dans le secteur de la gare d'Ostermundigen, à la suite des adaptations du projet par les CFF portant sur les quais (mise en œuvre des nouvelles exigences de l'OFT par les CFF).

cantonal, ce sera au tour de la Ville de Berne de se prononcer au sujet de sa propre participation aux frais de réalisation : la votation populaire devrait avoir lieu vers la fin 2017. La commune d'Ostermundigen a quant à elle déjà approuvé sa part début 2016.

Ce projet sera cofinancé à l'aide du Fonds d'infrastructure de la Confédération (projet d'agglomération de 1re génération[12]).

4.1 Coûts et financement du tram Bern – Ostermundigen, T.V.A. de huit pour cent incluse

Tram Bern – Ostermundigen	CHF	244 078 000.–
T.V.A.	CHF	19 526 000.–
Total des coûts d'investissement dans le TBO	**CHF**	**263 604 000.–**
./. part de la Confédération via le Fonds d'infrastructure pour les projets d'agglomération	CHF	52 414 000.–
./. part de la Ville de Berne, de la commune d'Ostermundigen et de tiers	CHF	70 959 000.–
Part des coûts de transports publics à la charge du canton de Berne	**CHF**	**140 231 000.–**
Exactitude des coûts de +/- 10 %	CHF	14 023 000.–
Coûts à la charge du canton de Berne (canton et communes)	**CHF**	**154 254 000.–**
./. coûts de planification déjà approuvés (ACE 1428/2016)	CHF	1 461 000.–
Dépense à la charge du canton	**CHF**	**152 793 000.–**
./. part des communes bernoises (art. 12 LCTP / art. 29 LPFC)	CHF	50 931 000.–
Crédit à approuver	**CHF**	**101 862 000.–**

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement par rapport au niveau de prix utilisé comme référence (indice du renchérissement de la construction ferroviaire, niveau 2012 II[13]).

4.2 Nature de la dépense / compétence en matière d'autorisation des dépenses

Il s'agit d'une dépense nouvelle unique au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP. Elle est soumise au Grand Conseil à titre de crédit individuel conformément à l'article 14, alinéa 2 LCTP. La décision d'octroi de crédit du Grand Conseil est soumise au vote populaire facultatif.

4.3 Type de crédit

Crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera relayé par les paiements prévus au chiffre 5 du projet d'arrêté.

4.4 Coûts induits

Dans la mesure où un prêt remboursable sous condition est octroyé, il est porté au bilan de l'entreprise à titre de dette auprès des pouvoirs publics ne générant pas d'intérêts. Cela ne débouche en principe sur un remboursement qu'en cas de changement d'affectation ou d'aliénation de l'objet par l'entreprise de transport. Une augmentation des subventions nettes

[12] Le montant de la subvention de la Confédération au projet dépendra du maintien ou non d'effets comparables, c'est-à-dire de la desserte ou non de Rüti par les transports publics.

[13] La valeur de l'indice du renchérissement de la construction ferroviaire 2012 II est de 131.1 et correspond à celle de l'indice 2016 II.

du canton pour couvrir les coûts induits (amortissements) de cet investissement sera à évaluer dans le cadre des négociations sur l'offre. Le canton inscrit le prêt à l'actif et l'amortit sur une durée moyenne d'utilisation de 20 ans.

Une subvention d'investissement à fonds perdu sera, tant pour le canton que pour l'entreprise de transport, directement portée à la charge du compte de résultats (CR) et n'engendrera pour le canton de Berne pas de coûts induits (amortissements).

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement. Le renchérissement de l'indice est déterminé par le système de calcul en vigueur pour le devis et se fonde sur l'indice du renchérissement de la construction ferroviaire, état 2012 II. Les coûts supplémentaires liés au projet doivent être pris en charge par ceux qui en sont à l'origine.

4.5 Répercussions sur le personnel

Cette subvention d'investissement n'a aucune répercussion sur le personnel du canton.

5 Répercussions sur les communes

Conformément à l'article 12 LCTP et à l'article 29 LPFC, les communes bernoises participent à l'investissement cantonal à hauteur d'un tiers du montant (CHF 50 931 000.–).

Pour la Ville de Berne et la commune d'Ostermundigen, le remplacement de la ligne de bus 10 par un tram constitue un élément-clé du développement de la desserte fine, puisque cette ligne borde des zones d'habitation et d'activités économiques centrales des deux communes. Le tram crée aussi les conditions pour desservir les lieux d'habitation et de travail actuels et futurs par les transports publics et pour absorber le trafic supplémentaire. Parallèlement, le réseau routier, fortement chargé, sera délesté des bus qui se suivent à une cadence rapprochée.

En outre, dans les deux communes, une réfection des chaussées et des conduites est requise le long de la future ligne de tram. Le présent projet prévoit de coordonner dans une seule étape le développement des transports publics et les réfections communales[14]. Des synergies pourront ainsi être exploitées au niveau des chantiers (qui seront moins nombreux), ce qui permettra de réduire les coûts. Parallèlement, les deux communes entendent saisir l'opportunité qui se présente dans le cadre de la mise en place d'un tram afin de mettre en œuvre des améliorations pour la circulation piétonne et cycliste. Il est par exemple prévu d'aménager une bande cyclable pratiquement continue tout le long de la ligne. Ce projet de tram est ainsi l'occasion de procéder à un renouvellement global (réfection et réaménagement) de l'axe principal Berne Viktoriastrasse – Ostermundigen Oberfeld.

6 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Ce projet devrait avoir des répercussions positives sur l'économie, l'environnement et la société. Dans le cadre de son développement, différentes études ont également été menées à ce sujet. Elles sont récapitulées ci-après.

6.1 Economie

Dans le cadre de l'ancien projet « Tram Region Bern », une analyse de rentabilité et d'utilité pour l'économie publique a été réalisée. A cet effet, les coûts d'investissement et d'exploitation ont été comparés aux bénéfices attendus. Ce faisant, on a pris en compte les

[14] La part des coûts des réfections communales est prise en charge par les communes.

avantages et les inconvénients non seulement pour les passagers, mais aussi pour les exploitants et les automobilistes, ainsi que les répercussions sur les statistiques d'accidentologie et l'environnement. Cette comparaison a montré que le bilan devrait s'avérer négatif du point de vue de la rentabilité de l'exploitation[15]. Cependant, l'étude montre aussi que son bénéfice pour l'économie publique est 2,6 fois supérieur aux coûts. Et ce, en particulier parce qu'il améliore la qualité de l'accessibilité du pôle de Berne, tout en faisant émerger des potentiels de développement grâce à un moyen de transport attractif.

Pour le site économique de Berne, le tram constitue un élément-clé, étant donné qu'il garantit les capacités requises pour le système de transports.

Durant la période des travaux, la majeure partie de la valeur ajoutée devrait être conservée dans la région : les expériences de BERNMOBIL jusqu'à présent indiquent que dans le cadre d'appels d'offres, bien 90 pour cent des fonds investis restent dans la région ou dans le canton de Berne.

6.2 Environnement

Dans le cadre de la procédure d'autorisation, tous les aspects relevant du droit de l'environnement doivent être attestés par l'étude d'impact sur l'environnement. Dans le cas présent, toutes les attestations ad hoc peuvent être fournies. Selon BERNMOBIL, l'exploitation du tram devrait en particulier se répercuter favorablement sur les nuisances sonores, et induire une réduction des émissions de substances nocives de même que de la consommation énergétique[16].

6.3 Société

Ce projet correspond à la stratégie régionale à long terme en matière d'aménagement du territoire et de planification des transports.
Il doit notamment favoriser l'urbanisation interne et, en même temps, permettre de concentrer le développement des transports publics dans les secteurs appropriés. Ce tram constitue par conséquent un élément phare du projet d'agglomération et de la CRTU. Si la capacité des transports publics ne peut pas être accrue, le grand potentiel de développement des communes au niveau régional ne pourra pas être utilisé, ou ne le sera qu'insuffisamment ; les secteurs d'habitation et les bassins d'emplois de la ligne 10 (p. ex. Galgenfeld, Schönberg-est, secteur de Rosengarten) perdront de leur attractivité. Au lieu de cela, le développement serait transféré dans d'autres agglomérations, ce qui entraînerait par effet de ricochet une croissance supérieure à la moyenne de la circulation automobile et, partant, plus d'engorgements dans ces agglomérations également.

[15] Le tram permet certes des économies d'exploitation et des recettes supplémentaires substantielles, mais celles-ci ne compensent pas les frais élevés d'infrastructure. C'est le cas pour la plupart des projets de transports publics. Par ailleurs, l'analyse de rentabilité se rapporte à l'ensemble de la ligne 10, d'Ostermundigen à Köniz ; il n'y a pas eu d'analyse juste pour la branche Berne – Ostermundigen, mais les résultats seraient certainement similaires.

[16] Les trams modernes réduisent les nuisances sonores dans les quartiers par rapport à celles des bus. Le remplacement du bus par un tram sur la ligne 10 peut en outre potentiellement diminuer les émissions de CO_2 de 20 pour cent. Les autres substances nocives telles que les particules de suie, l'azote et les hydrocarbures continueront d'être réduites grâce au tram. Qui plus est, l'exploitation de ce dernier permet une économie sensible d'énergie. Durant la première année d'exploitation du tram Berne Ouest, la consommation d'énergie de BERNMOBIL pour l'exploitation a baissé de 5,5 GWh. Des répercussions comparables sont également attendues avec le tram Bern – Ostermundigen.

7 Conditions

Une convention doit être conclue entre BERNMOBIL, la Confédération et le canton de Berne sur les modalités de l'aide financière. En vertu de l'arrêté ci-joint, la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie est habilitée à la signer au nom du Conseil-exécutif.

8 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe

- Projet d'arrêté

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	235/2017
Date:	8 mars 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	650778
Classification:	Non classifié

Haute école spécialisée bernoise (HESB) ; construction d'un nouveau campus à Berne sur le site de Weyermannshaus est ; choix du site et rente de droit de superficie Crédit d'engagement

1 Objet

Le présent arrêté porte sur l'approbation du contrat de droit de superficie avec CFF Immobilier SA pour les lots nord et sud du site de Weyermannshaus est à Berne. Un nouveau campus sera construit sur les parcelles cédées en droit de superficie dans le cadre de la deuxième étape du regroupement des sites de la Haute école spécialisée bernoise (HESB). La rente du droit de superficie s'élève à **1 391 250 francs** par an et sera adaptée tous les cinq ans à 90 pour cent du renchérissement. Conformément à la durée du contrat de droit de superficie, l'autorisation de dépenses est accordée pour une durée de 80 ans.

Si le canton n'obtient pas ultérieurement de permis de construire définitif, ou si ce dernier est assorti de charges excessives, le contrat de droit de superficie peut être résilié sans contrepartie avec effet immédiat.

Parallèlement au présent arrêté, une demande de crédit distincte pour l'organisation d'un concours d'architecture portant sur la construction du nouveau campus est soumise au Grand Conseil.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE ; RS 414.20)
- Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411), article 49c
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), articles 32 et 33
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique (Ordonnance d'organisation INS, OO INS ; RSB 152.221.181), article 12
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss

- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Coûts, dépenses nouvelles

Niveau des prix de décembre 2016, indice suisse des prix à la consommation, 100.0 points

Rente de droit de superficie annuelle pour les lots nord et sud	CHF	1 391 250.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47 LFP	**CHF**	**1 391 250.–**
Crédit à approuver (coûts annuels)	**CHF**	**1 391 250.–**

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LFP.

La rente de droit de superficie sera adaptée tous les cinq ans à 90 pour cent de l'indice suisse des prix à la consommation. Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Les dépenses sont inscrites dans le plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie.

Groupe de produits : Gestion des biens immobiliers (n° 09.15.9100)

Objet : Commune : Berne, immeuble 3607, arrondissement 3 (parcelle d'origine)

Entre l'entrée en force du permis de construire et la mise en service du bâtiment, la moitié de la rente de droit de superficie devra être payée. A partir de la mise en service et au plus tard après trois ans, la totalité du montant est exigible.

Compte	Désignation	Exercice		Montant
316100	Office des immeubles et des constructions	2021-2024	CHF	695 625.–
	Loyer et bail à ferme des biens-fonds	2025-2098	CHF	1 391 250.–

5 Durée de validité

Conformément à la durée du contrat de droit de superficie, l'autorisation de dépenses est limitée à une durée de 80 ans, soit jusqu'en 2098.

6 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 8 mars 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 650878
Classification: Non classifié

Haute école spécialisée bernoise (HESB) ; construction d'un nouveau campus à Berne sur le site Weyermannshaus est ; choix du site et rente de droit de superficie
Crédit d'engagement

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 3
3.1 Rappel 3
3.2 Conséquences du regroupement 4
3.2.1 Sites de la HESB : GST, HEAB et RSR après l'emménagement sur le Campus Berne 6
3.2.2 Objets appartenant au canton libérés à la suite de l'emménagement sur le Campus Berne 6
3.2.3 Locations résiliées après l'emménagement sur le Campus Berne 6
3.3 Preuve du besoin 7
3.3.1 Evolution du nombre d'étudiants et de collaborateurs 7
3.3.2 Surface requise 8
3.4 Evaluation du site 8
3.5 Etude de faisabilité du site de Weyermannshaus est. 10
3.6 Contrat de droit de superficie 11
3.7 Calendrier 12
3.8 Alternatives et conséquences en cas de refus 12

4 Répercussions financières 13

5 Proposition 13

13|00|O|4

1 Synthèse

La Haute école spécialisée bernoise (HESB) est actuellement répartie sur 26 sites différents. Le Grand Conseil s'est prononcé en mars 2012 en faveur du regroupement à Bienne des départements Technique et informatique ainsi qu'Architecture, bois et génie civil. Le campus Biel/Bienne est en cours d'étude et devrait être mis en service en 2022.

Le 1er juin 2016, le Grand Conseil a décidé de regrouper, lors d'une deuxième étape, le département Gestion, santé, travail social (GTS), la filière des arts performatifs (musique, théâtre et opéra) de la Haute école des arts de Berne (HEAB) ainsi que l'unité Rectorat et services (RSR) sur un nouveau campus à Berne. Parallèlement, il a décidé de réutiliser les sites de la HESB à Berthoud, qui vont se libérer. Le site de Gsteig doit servir à la construction d'un campus pour la Technische Fachschule de Berne et celui du Jlcoweg à la mise sur pied d'un laboratoire technologique, le TecLab. Les deux projets doivent être réalisés d'ici à 2026. La variante pour la deuxième étape, approuvée par le Grand Conseil, doit être mise en œuvre dans son ensemble.

Le site de Weyermannshaus est à Berne, qui appartient à CFF Immobilier SA, se prête très bien au nouveau Campus Berne de la HESB. Le canton construira le bâtiment en droit de superficie.

Le choix du site pour le Campus Berne est soumis au Grand Conseil au moyen de la proposition d'arrêté ci-jointe. Par ailleurs, le Grand Conseil doit également se prononcer sur le contrat constitutif du droit de superficie négocié avec le propriétaire, CFF Immobilier SA. Ce contrat est conclu pour une durée de 80 ans et prévoit une rente annuelle de droit de superficie d'un montant de 1 391 250 francs. Si le canton n'obtient pas ultérieurement de permis de construire définitif, ou si ce dernier est assorti de charges excessives, le contrat de droit de superficie peut être résilié sans contrepartie avec effet immédiat.

Parallèlement au présent arrêté, une demande de crédit distincte, d'un montant de 1 550 000 francs, pour l'organisation d'un concours d'architecture portant sur la construction du nouveau campus est soumise au Grand Conseil.

Les mandats de projet pour le site de Berthoud ont été attribués et les travaux de projet ont démarré. A l'issue des travaux préliminaires, les premières demandes de crédits pourront être soumises, probablement en 2018. L'arrêté sur le crédit ci-joint est soumis au référendum facultatif.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE ; RS 414.20)
- Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411), article 49c
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), articles 32 et 33
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique (Ordonnance d'organisation INS, OO INS ; RSB 152.221.181), article 12
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0), articles 42 ss

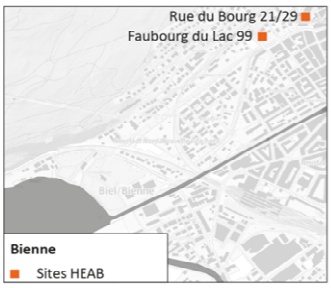
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

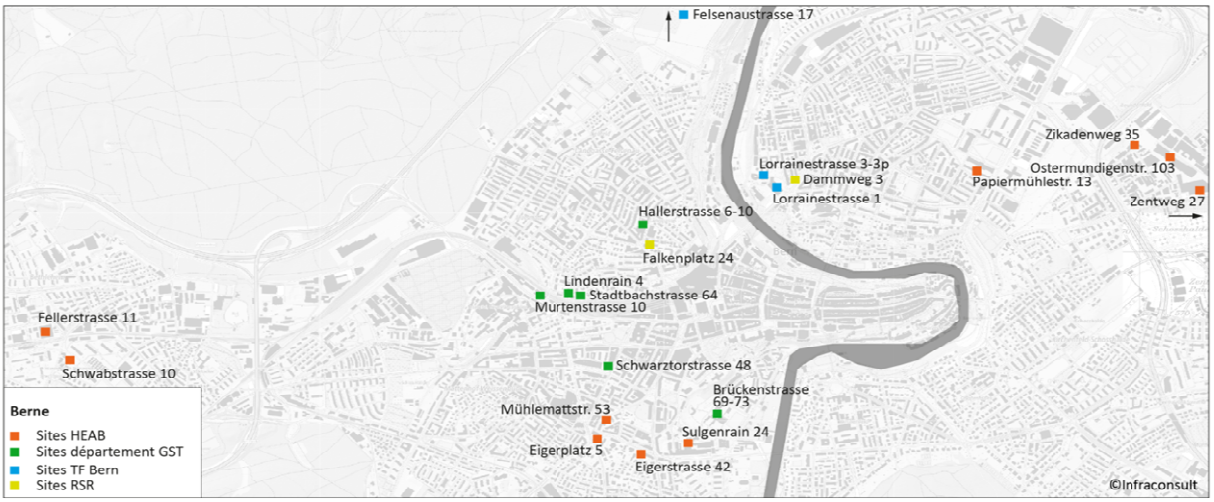
3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Le 1er juin 2016, le Grand Conseil a décidé de concentrer, dans le cadre de la deuxième étape du regroupement des sites de la HESB, le département GST, la filière des arts performatifs de la HEAB ainsi que l'unité Rectorat et services (RSR) sur un nouveau campus à Berne. En outre, les différents sites de la Technische Fachschule (TF) à Berne doivent être regroupés sur le site de Gsteig à Berthoud, qui va se libérer.

Les filières des futurs départements Gestion, Santé, Travail social et de la HEAB ainsi que la RSR sont actuellement réparties sur 22 sites, 16 objets étant loués par le canton. La dispersion des sites est particulièrement onéreuse et inefficace, tant sous l'angle de l'exploitation que de l'immobilier. Les plans suivants montrent les sites actuels de la HESB (département GST, HEAB, et RSR) ainsi que de la TF.





Source : Concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise. Analyse des sites de Berne et de Berthoud, 2015

3.2 Conséquences du regroupement

La mise en service du Campus Berne en 2026 permettra de réduire les sites actuels à quatre objets appartenant au canton dans la région de Berne. Les filières Arts visuels (arts appliqués, art) ainsi que Conservation et restauration resteront dans le bâtiment appartenant au canton à la Fellerstrasse 11 à Berne. L'immeuble cantonal sis à la Schwabstrasse 10 sera lui aussi conservé (Institut Y, Master of Arts in Contemporary Arts Practice, CAP).

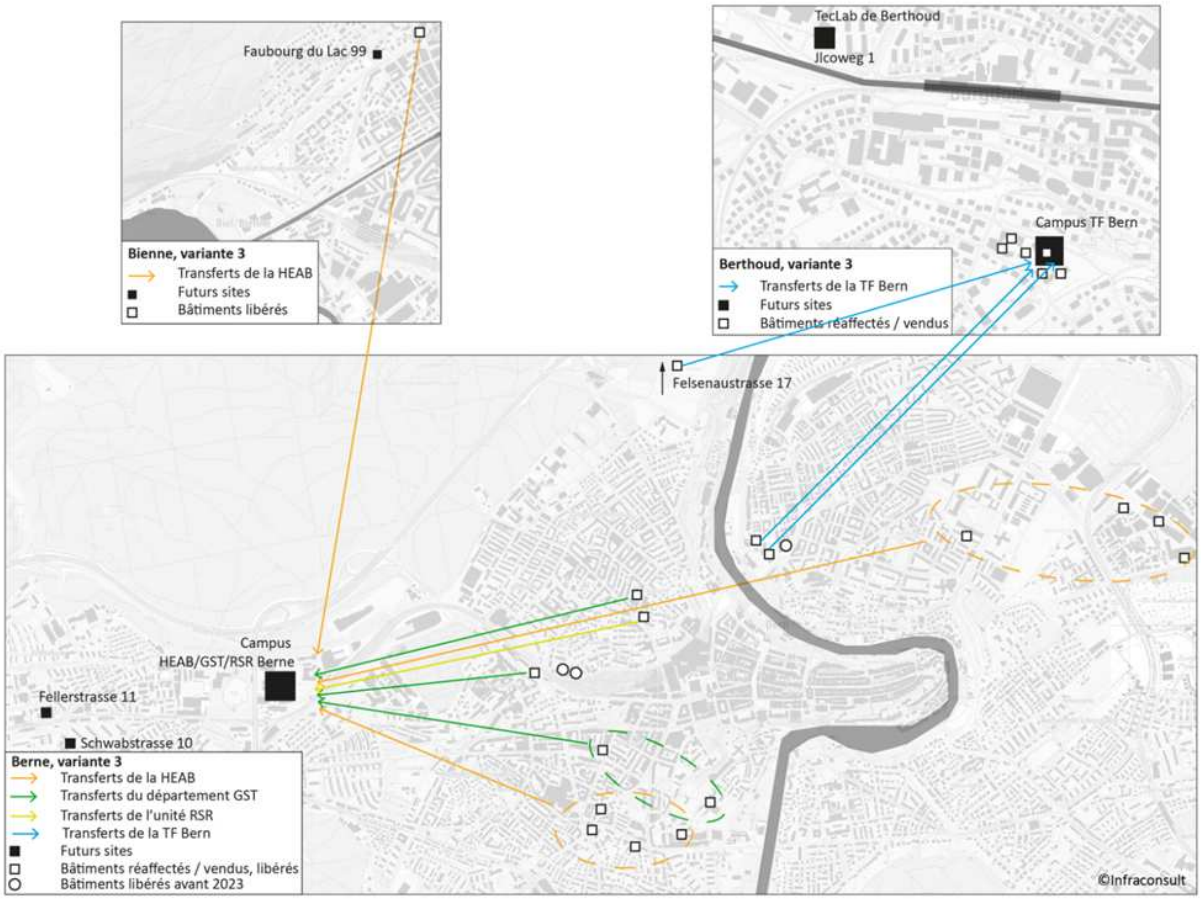
La filière en littérature de la HESB-BEAB (Institut littéraire suisse) est maintenue dans le bâtiment cantonal au Faubourg du Lac 99 à Bienne. Les trois autres bâtiments appartenant au canton seront partiellement ou totalement libérés en vue d'une réaffectation (Brückenstrasse 69 à 73, Papiermühlestrasse 13 et Falkenplatz 24, à Berne).

L'emménagement sur le Campus Berne permettra de résilier des contrats de location d'un montant total annuel d'environ 10 600 000 francs. Par ailleurs, le canton pourra économiser environ 195 000 francs par an de locations temporaires telles que des salles de concert ou de théâtre.

La concentration sur des sites cantonaux permettra d'obtenir une meilleure rentabilité. Grâce au regroupement de la HESB sur le Campus Berne, les processus d'exploitation seront améliorés. Les synergies au niveau du personnel et des locaux pourront être mises à profit, et ce indépendamment du fait qu'à partir de 2018, le département GST devra faire l'objet d'une réorganisation pour des raisons d'exploitation et de concurrence. Pour obtenir le gain en efficacité visé, l'élément essentiel est le regroupement géographique et non pas l'organisation opérationnelle des départements'.

La variante pour la deuxième étape du regroupement des sites de la HESB, approuvée par le Grand Conseil le 1er juin 2016, comprend également la construction d'un campus pour la Technische Fachschule de Berne sur le site de Gsteig à Berthoud et la transformation du site actuel de la HESB au Jlcoweg en un laboratoire technique géré conjointement par la HESB et la TF de Berne. Ces projets, qui doivent être réalisés à l'horizon 2026, garantissent une réaffectation judicieuse des sites actuels de la HESB à Berthoud.

Les plans ci-après montrent la manière dont seront regroupés les sites de la HESB (GST, HEAB et RSR) et de la TF après l'achèvement du Campus Berne et le réaménagement du site de Gsteig à Berthoud.



Source : Concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise. Analyse des sites de Berne et de Berthoud, 2015

3.2.1 Sites de la HESB : GST, HEAB et RSR après l'emménagement sur le Campus Berne

Objet	Utilisateur	Propriétaire
Campus Weyermannshaus, Berne	GST/ HEAB, Arts performatifs / RSR	Canton, en droit de superficie
Schwabstrasse 10, Berne	HEAB, Arts visuels	Canton
Fellerstrasse 11, Berne	HEAB, Arts visuels	Canton
Faubourg du Lac 99, Bienne	HEAB, Institut littéraire	Canton

3.2.2 Objets cantonaux libérés à la suite de l'emménagement sur le Campus Berne

Objet	Utilisateur actuel	Réaffectation possible
Brückenstrasse 69-73, Berne	GST, Gestion	Ecoles moyennes et écoles professionnelles
Papiermühlestrasse 13, Berne (en partie)	HEAB, Musique classique	DDPS (utilise déjà le reste de l'immeuble), Ville de Berne
Falkenplatz 24, Berne	Rectorat et services	Désinvestissement

3.2.3 Locations libérées après l'emménagement sur le Campus Berne

Objet	Utilisateur actuel	Loyer annuel en CHF, frais accessoires compris
Mühlemattstrasse 53, Berne	HEAB, Jazz	27 396.00
Eigerstrasse 42, Berne	HEAB, Jazz	15 840.00
Eigerplatz 5/5a, Berne	HEAB, Jazz	191 857.00
Zikadenweg 35, Berne	HEAB, Théâtre	653 213.00
Zentweg 27, Berne	HEAB, Musique classique	256 530.00
Rue du Bourg 11/ 29, Bienne	HEAB, Opéra	334 566.00
Sulgenrain 24, Berne	HEAB, Jazz	94 694.40
Ostermundigenstrasse 103, Berne	HEAB, Musique classique	2 966 919.50[1]
Schwarztorstrasse 48, Berne	GST, Santé	2 942 172.00
Murtenstrasse 10, Berne	GST, Santé	0[2]
Hallerstrasse 8-10, Berne	GST, Travail social	1 716 341.40

[1] L'objet sis Ostermundigenstrasse 103 est loué jusqu'au 31 janvier 2027 au moins et continuera d'être utilisé jusqu'à cette date.
[2] Il s'agit d'un prêt à usage.

Stadtbachstrasse 64/ Finkenhubelweg 11, Berne	GST, Santé	519 648.00
Lindenrain 4, Berne	GST, Santé	87 036.00
Dammweg 3, Berne	Rectorat et services	754 021.80
Waisenhausplatz 30, Berne	HEAB, Arts visuels	42 552.00
Total des loyers dont les contrats sont à résilier		**10 602 788.30**

3.3 Preuve du besoin

3.3.1 Evolution du nombre d'étudiants et d'étudiantes et du personnel

Depuis sa création en 1997, la HESB a d'abord connu une rapide progression, puis n'a cessé de se développer. Pour établir ses perspectives de croissance futures, elle se base sur les prévisions de l'Office fédéral de la statistique. Pour la période 2013/2014 à 2023, elle table sur une augmentation des étudiants et étudiantes d'environ 40 pour cent et du personnel de 32 pour cent.

Campus	Chiffres 2013		Prévisions pour 2023	
Etudiants et étudiantes	Nombre de personnes	Equivalent plein temps	Nombre de personnes	Equivalent plein temps
GST	2775	2073	3364	2442
HEAB, Arts performatifs	571	480	610	529
Prévisions de développement*	-	-	669	590
Total Campus Berne	**3346**	**2553**	**4643**	**3561**

Source : Haute école spécialisée bernoise, rapport final de la phase 2.1, 2016 (base de la commande de la HESB)

*Selon la HESB, ces chiffres incluent les futures personnes en formation qui ne peuvent être affectées à aucun département (p. ex. coopérations avec d'autres hautes écoles ou changements dans l'offre de formation).

Campus	Chiffres 2013		Prévisions pour 2023	
Personnel	Nombre de personnes	Equivalent plein temps	Nombre de personnes	Equivalent plein temps
GST	485	362,3	565	417
HEAB, Arts performatifs	262	110,5	295	124,2
Prévisions de développement*	-	-	299	128,4
Total Campus Berne	**903**	**609,9**	**1315**	**806,7**

Source : Haute école spécialisée bernoise, rapport final de la phase 2.1, 2016 (base de la commande de la HESB))

* Selon la HESB, ces chiffres incluent les postes qui seront nécessaires compte tenu des changements dans l'offre de formation et des développements organisationnels.

Formation continue	Nombre de participants	Nombre de

Produit				diplômes délivrés en 2014
	Nombre de personnes 2013	Nombre de personnes 2014	Nombre de personnes 2015	
CAS	1179	1253	1092	794
DAS	124	94	12	49
MAS/ EMBA	225	154	71	92
Cours / séminaires	-	-	1790	-

Source : Haute école spécialisée bernoise, rapport final de la phase 2.1, 2016 (base de la commande de la HESB)

3.3.2 Surface requise

Les filières d'études de la HESB, qui seront concentrées sur le Campus Berne, occupent actuellement une surface utile principale (SUP) de 35 140 mètres carrés conformément aux directives du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI).

Dans le rapport du Conseil-exécutif du 9 décembre 2015 destiné au Grand Conseil, la surface utile principale requise pour le Campus Berne (département GST, filière Arts performatifs de la HEAB et RSR) est estimée à environ 34 850 mètres carrés. Par ailleurs, le comité de pilotage interdirectionnel pour le Campus Berne a approuvé en septembre 2016 la création d'un centre de perfectionnement (GST) d'environ 2000 mètres carrés de surface utile principale.

3.4 Evaluation du site

En 2009 déjà, l'Office des immeubles et des constructions (OIC) avait examiné 13 zones de développement susceptibles de convenir au regroupement des sites de la HESB. Les sites de Weyermannshaus est et ouest à Berne, jugés adéquats, avaient fait l'objet d'un examen plus approfondi reposant sur les critères suivants :

- Indice d'utilisation réalisable : au moins 35 000 m^2 de SUP
- Bonne desserte par les transports publics
- Conformité à l'affectation de la zone pour la création d'un campus



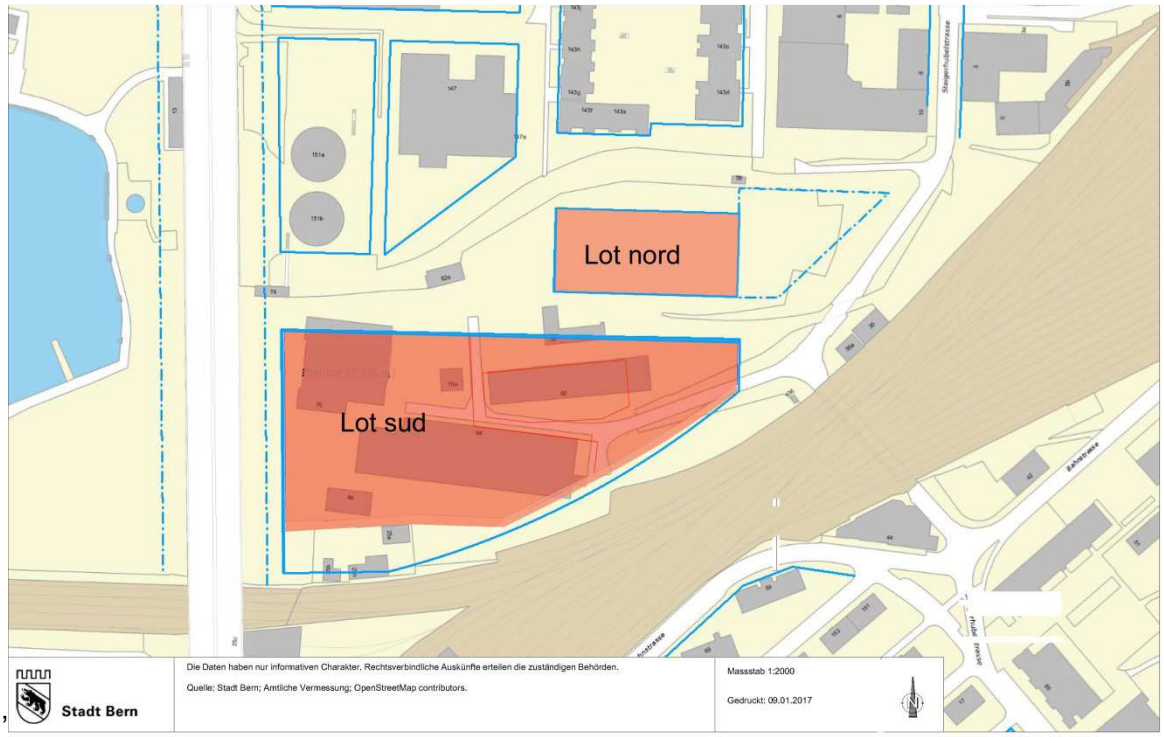
Extrait du plan de la Ville de Berne avec indication des sites évalués.
Source du plan : Ville de Berne

Légendes :
site de Weyermannshaus ouest
site de Weyermannhaus est

Site de Weyermannshaus est

Le périmètre de Weyermannshaus est appartient à CFF Immobilier SA. Le site fait l'objet d'un plan de quartier qui délimite les lots nord et sud pour les bâtiments affectés aux activités du tertiaire. La conformité à la zone est ainsi déjà assurée, ce qui permet d'éviter une longue procédure de changement d'affectation. Une étude externe révèle que le site répondrait aux besoins de la HESB. Les CFF sont disposés à céder les deux lots au canton en droit de superficie.

La parcelle est très bien desservie par les transports publics avec les stations de RER de Stöckacker et d'Europaplatz, la ligne de CarPostal 101 et les lignes de tram 7 et 8. En outre, la Ville de Berne prévoit de créer une passerelle destinée à la mobilité douce qui reliera le périmètre à l'Europaplatz. La passerelle est déjà en cours de planification et fera l'objet d'une coordination avec le projet de campus.



Délimitation des deux lots sur le périmètre de Weyermannshaus est à Berne (les surfaces en droit de superficie sont marquées en rouge)
Source du plan : Ville de Berne

Site de Weyermannshaus ouest
Le périmètre de Weyermannshaus ouest est aux mains de Poste Immobilier SA. Le site se trouve dans une zone industrielle et artisanale et devrait être reclassé pour la construction d'un campus, ce qui impliquerait une longue procédure. La parcelle est bien desservie par les transports publics.

Il ressort des clarifications préalables avec la Poste que le canton ne pourrait pas disposer de l'ensemble du site, car l'office d'urbanisme de la Ville de Berne prévoit d'affecter le nord du périmètre à des logements. La surface restante ne serait donc pas suffisante pour accueillir le campus.

Conclusion
Les examens approfondis font ressortir un net avantage en faveur du site de Weyermannshaus est. La surface et la situation du terrain permettent de construire un campus attrayant et bien desservi.

3.5 Etude de faisabilité du site de Weyermannshaus est

Le site de Weyermannshaus est fait l'objet d'un plan de quartier. Le lot sud est affecté à la classe de construction 6 et le lot nord à la classe 4. Une étude externe atteste la faisabilité du projet de campus dans le cadre du règlement de construction en vigueur en utilisant les deux lots disponibles sur le périmètre. Ainsi, tous les besoins avérés de la HESB peuvent être pris en compte. L'estimation sommaire des coûts pour le nouveau bâtiment s'élève à 306 000 000 de francs, déduction faite des subventions probables de la Confédération de 58 000 000 francs environ.

Dans le cadre de l'examen préalable du terrain, les risques suivants ont été identifiés :

Terrains contaminés
Le site est une ancienne décharge. Les matériaux d'excavation doivent être éliminés dans une décharge pour déchets spéciaux. Les coûts supplémentaires sont estimés à 10 000 000 de francs et sont à la charge des CFF conformément au contrat constitutif du droit de superficie.

Coûts d'infrastructure et indemnité pour la plus-value
Des contrats d'infrastructure ont été conclus en 2007 entre la Ville de Berne et les CFF concernant les voies de communication et les espaces d'utilité publique. CFF Immobilier SA prend en charge l'indemnisation des coûts d'infrastructure d'environ 3 900 000 francs et l'indemnité pour la plus-value d'environ 4 500 000 francs.

Exposition au bruit
Les émissions de bruit provenant de l'autoroute dépassent les valeurs limites légales. Le canton table sur des coûts d'environ 1 600 000 francs pour la réalisation des mesures d'isolation acoustique permettant de respecter les seuils prescrits pour le bâtiment.
L'offre de l'OIC ne portait initialement que sur le lot sud. Comme le canton a pu obtenir en plus le lot nord au même prix, les coûts susmentionnés sont désormais compensés par l'augmentation de la surface utile à disposition.

Terrain à bâtir
Compte tenu de la présence de l'ancienne décharge, il faut s'attendre à des conditions géologiques difficiles. Le canton prévoit des frais supplémentaires d'environ 2 100 000 francs pour les fondations. Ces frais sont eux-aussi compensés par l'augmentation de la surface utile mise à disposition.

Canalisation d'eaux usées
Une canalisation d'eaux usées qui date de cent ans environ traverse le lot et doit être déplacée en vue du projet de construction. Conformément au contrat de droit de superficie, le canton assume les coûts correspondants. Toutefois, en raison de l'ancienneté de la canalisation, la Ville de Berne envisage de participer aux coûts. Le montant de la participation sera négocié avec l'office des ponts et chaussées de la Ville de Berne dans le cadre de l'étude de projet.

Archéologie
Les alentours du secteur comprennent des sites de fouilles archéologiques. Le Service archéologie est donc impliqué dans le projet de construction.

3.6 Contrat de droit de superficie

Le propriétaire refuse de vendre son terrain, c'est pourquoi un contrat de droit de superficie a été négocié. Ce dernier a été notarié sous réserve de l'approbation de l'organe compétent en matière de finances et de l'obtention d'un permis de construire valable. Si le canton n'obtient pas ultérieurement de permis de construire définitif, ou si ce dernier est assorti de charges excessives, le contrat de droit de superficie peut être résilié sans contrepartie avec effet immédiat. Le droit de superficie s'étend sur une durée de 80 ans et concerne les lots nord et sud, soit une surface totale de 20 260 mètres carrés.

La rente de droit de superficie convenue, d'un montant total de 1 391 250 francs par an, et la valeur du terrain sur laquelle elle est basée se fondent sur une expertise externe indépendante. Cette rente est légèrement supérieure à celle négociée pour le nouveau centre de police à Köniz-Juch (3,5 pour cent), hausse qui correspond à l'évolution des intérêts du marché monétaire. En comparaison avec des immeubles similaires dans la région de Berne, la rente du droit de superficie se situe à un niveau modéré.

Principaux éléments du contrat :

Surface en droit de superficie des lots nord et sud	20 260 m^2
Surface de plancher selon l'étude de faisabilité	77 050 m^2
Valeur du terrain	CHF 37 000 000.–
Rente de droit de superficie par an	CHF 1 391 250.–
Taux d'intérêt	3,75 %
Début de l'obligation de paiement	50 % à compter de l'entrée en force du permis de construire (695 625.–) 100 % à partir de la mise en service (1 391 250.–)
Durée	80 ans
Retour légal	80 % de la valeur vénale à ce moment-là
Adaptation de la valeur du terrain et du taux d'intérêt	Après 20 ans

3.7 Calendrier

Soumission au Grand Conseil du crédit pour l'organisation d'un concours d'architecture	juin 2017
Lancement du concours	automne 2017
Soumission du crédit d'étude au Grand Conseil	mars 2018
Soumission du crédit de réalisation au Grand Conseil	fin 2021
Début des travaux	mi-2022
Emménagement	mi-2026

3.8 Alternatives et conséquences en cas de refus

Le choix du site est le résultat d'examens approfondis. Il n'existe aucune autre solution adaptée ni aucun autre site disponible. Si le Grand Conseil n'approuve pas le choix du site ni le crédit d'engagement pour la rente de droit de superficie, le regroupement prévu de la HESB à Berne, qui a fait l'objet d'une décision de principe en juin 2016, ne pourra pas être effectué.

La situation actuelle, qui se caractérise par de nombreux sites et objets loués, perdurerait. D'autres bâtiments devraient être loués compte tenu de la croissance attendue de la HESB, si bien que la situation économique ne ferait qu'empirer. Par ailleurs, les conditions en matière d'enseignement et de recherches, déjà peu satisfaisantes, devraient elles aussi s'aggraver, ce

qui mettrait un frein au développement de la HESB qui se retrouverait dans une position difficile par rapport aux autres cantons vu l'éclatement des sites.

Si le Campus Berne ne pouvait pas être construit, le projet de concentration des sites, approuvé par le Grand Conseil, et les projets de développement des sites actuels de la HESB à Berthoud qui en font partie seraient remis en question.

4 Répercussions financières

Niveau des prix de décembre 2016, l'indice suisse des prix à la consommation, 100.0 points

Rente de droit de superficie annuelle pour les lots nord et sud	CHF	1 391 250.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47 LFP	**CHF**	**1 391 250.–**
Crédit à approuver (coûts annuels)	**CHF**	**1 391 250.–**

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LFP.

La rente de droit de superficie sera adaptée tous les cinq ans à 90 pour cent de l'indice suisse des prix à la consommation. Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

L'autorisation de dépenses est limitée à la durée du contrat de droit superficie, soit 80 ans.

5 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe
- Projet d'arrêté

Annexe supplémentaire à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)
- Contrat de droit de superficie

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	237/2017
Date:	8 mars 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	623512
Classification:	Non classifié

Haute école spécialisée bernoise HESB ; construction du Campus Berne
Crédit d'engagement pour l'organisation d'un concours d'architecture

1 Objet

Conformément à l'arrêté du Grand Conseil du 1er juin 2016 portant sur la deuxième étape du regroupement des sites de la Haute école spécialisée bernoise (HESB), un nouveau campus qui abritera les futurs départements Gestion, Santé, Travail social (GST) et la filière des arts performatifs (musique, théâtre et opéra) de la Haute école des arts de Berne (HEAB), ainsi que l'unité Rectorat et services (RSR) et la formation continue GST doit être construit à Berne.

Le crédit d'engagement demandé de **1 550 000 francs** doit permettre d'organiser un concours d'architecture.

Parallèlement au présent arrêté, le contrat de superficie avec la propriétaire de la parcelle à bâtir, CFF Immobilier SA, fait l'objet d'un arrêté distinct soumis séparément au Grand Conseil.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE ; RS 414.20)
- Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411), article 49c
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), articles 32 et 33
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique (Ordonnance d'organisation INS, OO INS ; RSB 152.221.181), article 12
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Coûts, dépenses nouvelles

Niveau des prix d'octobre 2016, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland, 123.1 points

Coûts totaux de l'organisation d'un concours d'architecture			CHF	1 550 000.–
Comprenant :				
– Travaux préparatoires	CHF	450 000.–		
– Organisation du concours	CHF	475 000.–		
– Total des prix du concours	CHF	625 000.–		
	CHF	1 550 000.–		
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP			**CHF**	**1 550 000.–**
Crédit à approuver			**CHF**	**1 550 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

L'arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Groupe de produits : Gestion des biens immobiliers (09.15.9100)
Objet : Commune : Berne Immeuble 3607, arrondissement 3 (parcelle d'origine)

Les dépenses sont inscrites au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements suivants. L'adoption du budget 2018 demeure réservée.

Compte	Désignation	Exercice		Montant
4980 504100	Acquisition et établissement de biens-fonds du patrimoine administratif	2017	CHF	550 000.–
4980 504100	Acquisition et établissement de biens-fonds du patrimoine administratif	2018	CHF	1 000 000.–
Total				1 550 000.–

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 8 mars 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 623512
Classification: Non classifié

Haute école spécialisée bernoise HESB ; construction du Campus Berne
Crédit d'engagement pour l'organisation d'un concours d'architecture

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Pourquoi un concours d'architecture est-il nécessaire ? 3
3.3 Prescriptions applicables au concours 3
3.4 Suite de la procédure après le concours d'architecture 3
3.5 Alternatives et conséquences en cas de refus 3

4 Répercussions financières 4
4.1 Récapitulatif des coûts 4
4.2 Nature du crédit / compte / exercice 4
4.3 Coûts d'investissement et économies attendus 4

5 Calendrier 4

6 Proposition 5

13|00|O|4

1 Synthèse

Dans le cadre la deuxième étape du regroupement des sites de la Haute école spécialisée bernoise (HESB), un nouveau campus qui abritera les futurs départements Gestion, Santé, Travail social (GST) et la filière des arts performatifs (musique, théâtre et opéra) de la Haute école des arts de Berne (HEAB), ainsi que l'unité Rectorat et services (RSR) et la formation continue GST doit être construit à Berne. Le site de Weyermannshaus est appartient aux CFF et est cédé au canton de Berne en droit de superficie. Un concours d'architecture est prévu dans une première étape afin de pouvoir choisir entre plusieurs solutions appropriées. Le montant requis pour celui-ci s'élève à 1,55 million de francs. Le projet lauréat servira de base pour l'étude de projet. La réalisation du nouveau campus sera confiée à une entreprise totale.

Le contrat constitutif du droit de superficie conclu avec CFF Immobilier SA, propriétaire du site, fait l'objet d'un arrêté distinct soumis parallèlement à l'approbation du Grand Conseil.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE ; RS 414.20)
- Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411), article 49c
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), articles 32 et 33
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique (Ordonnance d'organisation INS, OO INS ; RSB 152.221.181), article 12
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Conformément à la décision de principe du Grand Conseil du 1er juin 2016 portant sur la deuxième étape du regroupement des sites de la Haute école spécialisée bernoise (HESB), les futurs départements Gestion, Santé, Travail social (GST), la filière des arts performatifs (musique, théâtre et opéra) de la Haute école des arts de Berne (HEAB), ainsi que le Rectorat et les services (RSR) doivent être réunis sur un nouveau campus à Berne. Le terrain prévu, situé dans le secteur de Weyermannshaus, se compose de deux lots constructibles, et convient particulièrement bien au futur campus.

Le besoin s'élève à 34 850 mètres carrés de surface utile principale selon les directives du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) pour le campus (GST, Arts performatifs HEAB, RSR), et à 2010 mètres carrés pour la formation continue GST. Il est en cela tenu compte d'importantes synergies d'exploitation, telles que l'utilisation commune des infrastructures, le regroupement des structures aujourd'hui décentralisées, des effets d'évolutions organisationnelles futures ainsi que la gestion dynamique des salles de

cours. Une étude de faisabilité a apporté la preuve que le site de Weyermannshaus est permettait de répondre aux besoins de la HESB.

3.2 Pourquoi un concours d'architecture est-il nécessaire ?

La construction d'un nouveau campus pose des exigences complexes. Pour les projets d'une telle envergure, des concours d'architecture sont généralement organisés afin de pouvoir choisir entre plusieurs propositions. En outre, il est ainsi possible d'associer à la sélection du projet le choix de l'équipe de planificateurs. Le mandat d'étude de projet sera attribué sur la base du projet lauréat.

Un concours présente par ailleurs les avantages suivants :

- Possibilité moins coûteuse de faire élaborer des propositions variées par plusieurs planificateurs ayant différents points de vue et approches ;
- Définition claire de consignes pour une construction efficace et économique ;
- Association à un stade précoce des futurs utilisateurs à la procédure étant donné qu'ils font partie du comité d'évaluation ;
- Contribution cantonale à la promotion économique (plateforme importante pour les bureaux de planification nouvellement créés, perspectives pour des architectes).

3.3 Prescriptions applicables au concours

Le concours d'architecture imposera une orientation claire sur la fonctionnalité et l'économicité en ce qui concerne aussi bien les coûts d'investissement que les coûts inhérents au cycle de vie des bâtiments. Des consignes claires quant aux coûts et aux surfaces seront donc formulées. Le bâtiment devra en outre être durable, et efficace du point de vue de l'énergie et de son exploitation. La mise au concours se réfèrera expressément aux standards de construction cantonaux : il s'agit notamment de la norme Minergie-P-ECO et du principe de séparation des systèmes avec la séparation des éléments de construction. Ainsi l'éventuel agrandissement ultérieur du bâtiment et son affectation flexible seront assurés. Dans le cadre du concours, il sera examiné s'il est possible d'opter pour une construction en bois.

3.4 Suite de la procédure après le concours d'architecture

Le projet lauréat du concours servira de base à l'étude de projet pour laquelle une demande de crédit sera soumise au Grand Conseil. Une entreprise totale devra ensuite être mandatée pour la réalisation. Cette procédure a fait ses preuves pour des projets de grande ampleur, notamment en ce qui concerne la fiabilité des coûts et le respect des délais.

3.5 Alternatives et conséquences en cas de refus

Si le concours d'architecture n'a pas lieu, par la suite les travaux d'étude ne pourront pas se baser sur un projet lauréat concret préalablement évalué. Au lieu de cela, le mandat d'étude devrait être attribué plus ouvertement, avec toutes les incertitudes que cela comporte. On sait par expérience que la phase d'étude serait par conséquent nettement plus lourde et coûteuse. En outre, il ne serait pas possible de choisir le projet le meilleur et le plus économique parmi plusieurs propositions.

4 Répercussions financières

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix d'octobre 2016, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland, 123.1 points

Coûts totaux de l'organisation d'un concours d'architecture			CHF 1 550 000.–
Comprenant :			
– Travaux préparatoires	CHF	450 000.–	
– Organisation du concours	CHF	475 000.–	
– Total des prix du concours	CHF	625 000.–	
	CHF	1 550 000.–	
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP			**CHF 1 550 000.–**
Crédit à approuver			**CHF 1 550 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

L'arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4.2 Nature du crédit / compte / exercice

Les dépenses sont inscrites au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. L'adoption du budget 2018 demeure réservée.

4.3 Coûts d'investissement et économies attendus

Les coûts de construction du Campus Berne sont estimés à environ 306 millions de francs (déduction faite des subventions fédérales prévues à hauteur d'environ CHF 58 mio). Une future baisse des subventions fédérales n'est cependant pas à exclure.

L'estimation des coûts se base sur les coûts d'investissement standard de l'OIC. Elle n'inclut pas les coûts relatifs au droit de superficie. Ceux-ci font partie intégrante du projet d'arrêté distinct portant sur le contrat constitutif du droit de superficie.

Ce regroupement sur un campus unique entraîne la suppression de 15 loyers, et libère trois objets appartenant au canton. En outre, les frais d'exploitation seront notablement réduits du fait de la diminution des surfaces ainsi que des meilleures conditions énergétiques. Ces économies ne peuvent pas encore être évaluées de manière fiable.

5 Calendrier

Le concours d'architecture doit passer tout d'abord par une phase d'élaboration, et aura vraisemblablement lieu de l'automne 2017 à l'été 2018. Le crédit d'étude doit être soumis en parallèle au Grand Conseil, de manière à ce que l'étude de projet puisse débuter dès la fin du concours.

La planification se présente actuellement comme suit :

Début du concours	Automne 2017
Approbation du crédit d'étude par le Grand Conseil	Mars 2018
Approbation du crédit de réalisation par le Grand Conseil	Fin 2021
Début des travaux	Mi-2022
Emménagement	Mi-2026

6 Proposition

Pour les motifs exposés, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe

- Projet d'arrêté

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	262/2017
Date:	15 mars 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	640225
Classification:	Non classifié

Haute école spécialisée bernoise (HESB) ; construction du Campus Biel/Bienne
Crédit d'engagement pour la réalisation et le droit de superficie

1 Objet

La première étape du regroupement des sites de la Haute école spécialisée bernoise (HESB) doit permettre de construire, à proximité de la gare de Bienne, un nouveau campus pour les départements Technique et informatique (TI) ainsi qu'Architecture, bois et génie civil (ABGC). Au terme des premiers travaux préparatoires, le Grand Conseil a, le 4 juin 2014, approuvé un crédit d'étude de 24 500 000 francs pour couvrir les frais d'un concours d'architecture, de l'étude de projet du nouveau bâtiment ainsi que de la préparation et de l'organisation d'un appel d'offres destiné aux entreprises totales. Le projet de réalisation se fonde sur le projet lauréat du concours d'architecture.

Les coûts de réalisation du Campus Biel/Bienne s'élèvent à **233 500 000 francs** (crédit global de CHF 259 000 000.–, déduction faite des frais des études préliminaires, du concours et de l'étude de projet déjà approuvés de CHF 25 500 000.–).

Dans le même temps, un crédit de **4 063 000 francs** est demandé pour des recherches archéologiques (coût total de CHF 4 605 000.–, déduction faite de la contribution communale de la Ville de Bienne de CHF 450 000.– ainsi que des frais d'étude déjà approuvés de CHF 92 000.–). Des preuves archéologiques de palafittes préhistoriques (datant environ de 3840 av. J.-C.) ont été découvertes au cours de fouilles. Les dépenses sont inscrites au budget de la Direction de l'instruction publique.

La Ville de Bienne met à disposition un terrain en droit de superficie pour construire le campus. La rente annuelle du droit de superficie s'élève à **630 800 francs** et doit être également approuvée par le présent arrêté. Le contrat constitutif du droit de superficie sera conclu pour une durée de 50 ans, assorti d'une option de prolongation de 25 ans.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE ; RS 414.20)
- Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411), article 49c

- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique (Ordonnance d'organisation INS, OO INS ; RSB 152.221.181), article 12
- Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique, entrée en vigueur pour la Suisse le 28 septembre 1996 (RS 0.440.5), articles 5 et 6
- Loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat ; RSB 426.41), articles 24 et 25
- Ordonnance du 25 octobre 2000 sur la protection du patrimoine (OPat ; RSB 426.411), articles 19 et 22
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Coûts, dépenses nouvelles

3.1 Dépenses uniques pour le nouveau Campus Biel/Bienne

Niveau des prix : 1er octobre 2016, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland, 123.1 points

Coûts totaux (honoraires, frais accessoires et réserves compris)		**CHF**	**259 000 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour des études préliminaires (ACE n° 1390/2012)	–	CHF	1 000 000.–
./. dépenses déjà approuvées pour le concours d'architecture (AGC du 4 juin 2014)	–	CHF	3 000 000.–
Dépenses pour l'étude de projet et la réalisation du bâtiment		**CHF**	**255 000 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (AGC du 4 juin 2014)	–	CHF	21 500 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**233 500 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

Les frais d'investissements pris en compte devraient faire l'objet, conformément à la loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, d'une subvention fédérale dont le montant est toutefois encore indéterminé. Les besoins ont été communiqués et le programme provisoire d'aménagement présenté. L'avant-projet a été déposé auprès du Secréta-

riat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) dans les délais fixés également.

3.2 Dépenses uniques pour les recherches archéologiques

Niveau des prix : 1er avril 2016, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland, 124.1 points

Coûts totaux (frais de construction supplémentaires liés à l'archéologie compris)		**CHF**	**4 605 000.–**
./. contribution communale de la Ville de Bienne	–	CHF	450 000.–
Dépenses du canton pour l'archéologie		**CHF**	**4 155 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet	–	CHF	92 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**4 063 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

Il faut s'attendre à une subvention fédérale de quelque 800 000 francs, qui n'est toutefois pas encore garantie.

3.3 Dépenses périodiques pour la rente du droit de superficie

Rente annuelle du droit de superficie (pour un taux de 2 %, état en 2016)	**CHF**	**630 800.–**
Crédit à approuver (dépenses annuelles)	**CHF**	**630 800.–**

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LFP.

La rente du droit de superficie se fonde sur la valeur maximale de 1700 francs par mètre carré de terrain, à un taux d'intérêt de deux pour cent au minimum et de cinq pour cent au maximum qui se base sur la moyenne du taux swap 10 ans de la Confédération. La valeur du terrain peut être adaptée tous les 15 ans et le taux d'intérêt tous les dix ans.

L'autorisation de dépenses est limitée à 50 ans conformément à la durée du contrat constitutif du droit de superficie.

4 Montant déterminant du crédit

Conformément à l'article 147, alinéa 3 OFP, les dépenses périodiques annuelles de 630 800 francs pour la rente du droit de superficie sont déterminantes pour la compétence en matière d'autorisation pour l'ensemble des dépenses figurant dans cet arrêté.

5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

5.1 Construction du Campus Biel/Bienne

Groupe de produits : Gestion des biens immobiliers n° 09.15.9100
Objet : Commune : 371, immeuble 9880

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements annuels suivants inscrits au budget 2017 et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

Compte 4980 504000	Office des immeubles et des constructions	jusqu'à présent	CHF	7 550 000.–
	Acquisition et établissement de biens-fonds	2017	CHF	10 000 000.–
		2018	CHF	10 000 000.–
		2019	CHF	45 000 000.–
		2020	CHF	70 000 000.–
		2021	CHF	65 000 000.–
		2022	CHF	25 000 000.–
		2023	CHF	22 450 000.–
Total			CHF	255 000 000.–

5.2 Recherches archéologiques

Groupe de produits : Culture n° 8.11.9100, produit : Archéologie 910030

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements annuels suivants inscrits au plan intégré mission-financement de la Direction de l'instruction publique. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

Compte 301000 et 313000	Service archéologique du canton de Berne	jusqu'à présent	CHF	92 000.–
		2018	CHF	1 800 000.–
		2019	CHF	1 080 000.–
		2020	CHF	720 000.–
		2021	CHF	463 000.–
Total			CHF	4 155 000.–

Environ dix millions de francs par an sont budgétés pour la réalisation du mandat archéologique de base. Des moyens supplémentaires à hauteur de 2,7 millions de francs par an ont été inscrits dans le plan intégré mission-financement 2018-2020 en prévision de la réalisation de différents grands projets (entre autres Agglolac, campus de la BFH à Bienne, Challnechwald). Tous les ans, le rapport de gestion rendra compte de l'utilisation de ces moyens. Le présent crédit d'engagement pour les études archéologiques sera prélevé sur ces moyens supplémentaires.

5.3 Rente du droit de superficie

Groupe de produits : Gestion des biens immobiliers n° 09.15.9100
Objet : Commune : 371, immeuble 9880

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements annuels suivants inscrits au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

Compte 4980 316000	Office des immeubles et des constructions Loyer et bail à ferme des biens-fonds	2018 à 2020	CHF	315 400.–
		2021 à 2068	CHF	630 800.–

A partir de l'intervention sur le terrain (début des travaux d'excavation) jusqu'à la mise en service du campus, la moitié de la rente de droit de superficie devra être payée. A partir de la mise en service et au plus tard après trois ans, la totalité du montant est exigible.

6 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 15 mars 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 640225
Classification: Non classifié

Haute école spécialisée bernoise (HESB) ; construction du Campus Biel/Bienne
Crédit d'engagement pour la réalisation et le droit de superficie

Table des matières

1 Synthèse 3

2 Bases légales 3

3 Description de l'affaire 4
3.1 Rappel 4
3.2 Terrain requis 4
3.3 Sites actuels 4
3.4 Description du projet 5
3.4.1 Site 5
3.4.2 Immeuble / Contrat constitutif du droit de superficie 6
3.4.3 Projet 6
3.4.4 Campus Hall 8
3.4.5 Archéologie 8
3.4.6 Contexte en matière de droit des constructions 9
3.5 Réalisation confiée à une entreprise totale 9
3.6 Parc national d'innovation 9
3.7 Alternatives et conséquence d'un abandon du projet 10

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel 10
4.1 Récapitulatif des coûts 10
4.1.1 Dépenses uniques pour la construction du Campus Biel/Bienne 10
4.1.2 Dépenses uniques pour les recherches archéologiques 11
4.1.3 Dépenses périodiques pour la rente du droit de superficie 11
4.1.4 Montant déterminant du crédit 12

13|00|O|4

4.2 Financement 12
4.3 Equipement et répercussions sur le personnel 12
4.4 Coûts induits 12
4.5 Principes stratégiques de gestion des biens immobiliers du canton 12
4.6 Rentabilité 13

5 Calendrier 13

6 Proposition 13

1 Synthèse

Le 22 mars 2012, le Grand Conseil s'est prononcé en faveur de la première étape du regroupement des sites de la Haute école spécialisée bernoise HESB. Un nouveau campus pour les départements Technique et informatique (TI) ainsi qu'Architecture, bois et génie civil (ABGC) doit être construit à proximité de la gare de Bienne. Au terme des premiers travaux préparatoires, le Grand Conseil a, le 4 juin 2014, approuvé un crédit d'étude de 24 500 000 francs pour couvrir les frais d'un concours d'architecture, de l'étude de projet du nouveau bâtiment ainsi que de la préparation et de l'organisation d'un appel d'offres destiné aux entreprises totales. Le projet de réalisation se fonde sur le projet lauréat du concours d'architecture.

Les coûts de réalisation du Campus Biel/Bienne s'élèvent à **233 500 000 francs** (coût global de CHF 259 000 000.–, déduction faite des frais des études préliminaires, du concours et de l'étude de projet déjà approuvés de CHF 25 500 000.–). Les frais d'étude et de réalisation du nouveau bâtiment (c'est-à-dire sans les coûts pour les études préliminaires et le concours) sont donc inférieurs de quatre millions de francs à l'évaluation sommaire effectuée avant l'étude de projet.

Lors des analyses des sols de fondation pendant les travaux préparatoires au concours d'architecture, des preuves archéologiques de l'existence de palafittes préhistoriques (datant environ de 3840 av. J.-C.) ont été découvertes. Les vestiges doivent être mis au jour avant le début des travaux de construction (fouilles de sauvetage). Un crédit à hauteur de **4 063 000 francs** est demandé pour ces travaux (coût total de CHF 4 605 000.–, déduction faite de la contribution communale de la Ville de Bienne de CHF 450 000.– ainsi que des frais d'étude déjà approuvés de CHF 92 000.–). Ces dépenses sont inscrites au budget de la Direction de l'instruction publique.

Des subventions fédérales devraient être versées pour le nouveau bâtiment et les travaux archéologiques.

La Ville de Bienne met à disposition un terrain en droit de superficie pour la construction du campus. La rente annuelle du droit de superficie à approuver s'élève à **630 800 francs**. Le contrat constitutif du droit de superficie sera conclu pour une durée de 50 ans et assorti d'une option de prolongation de 25 ans.

L'arrêté ci-joint est soumis à la votation populaire facultative.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE ; RS 414.20)
- Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411), article 49c
- Ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique (Ordonnance d'organisation INS, OO INS ; RSB 152.221.181), article 12
- Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique, entrée en vigueur pour la Suisse le 28 septembre 1996 (RS 0.440.5), articles 5 et 6
- Loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat ; RSB 426.41), articles 24 et 25

- Ordonnance du 25 octobre 2000 sur la protection du patrimoine (OPat ; RSB 426.411), articles 19 et 22
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

La Haute école spécialisée bernoise (HESB) est née en 1997 du regroupement de douze hautes écoles cantonales distinctes. Depuis, elle a connu un développement croissant et a été réorganisée à plusieurs reprises. Aujourd'hui éparpillée sur 26 sites dans les agglomérations de Berne, Bienne et Berthoud, elle devrait, conformément à la décision du Conseil-exécutif du 2 février 2011, faire l'objet d'un regroupement. Le 22 mars 2012, le Grand Conseil a approuvé sur le principe le premier volet de cette décision relatif à la construction d'un nouveau campus technique à Bienne, et il a concrétisé cette décision le 4 juin 2014 par l'approbation du crédit d'étude pour un projet à proximité de la gare de Bienne.

Comme prévu, un concours d'architecture a été mis sur pied en 2015. Le projet lauréat a été développé en un avant-projet qui définit déjà toutes les données essentielles portant sur la construction. D'ici à fin 2017, le projet de construction sera achevé. Des fouilles archéologiques doivent précéder le chantier. Elles devraient débuter dès janvier 2018 pour que le calendrier puisse être respecté. C'est la raison pour laquelle la demande de crédit-cadre ci-jointe est déposée avant que les travaux d'étude soient bouclés.

3.2 Terrain requis

Le besoin global de 31 500 mètres carrés en surface utile principale (SUP) détaillé dans le rapport accompagnant le crédit d'étude constitue toujours la base du traitement du projet.

3.3 Sites actuels

Les sites actuels seront en majorité libérés ou réaffectés.

Les offices compétents de la Direction de l'instruction publique et de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie lancent en 2017 différents projets de réaffectation des sites actuels. Il s'agit en premier lieu de couvrir les besoins futurs en locaux des écoles moyennes et écoles professionnelles et d'autres utilisateurs à Bienne et à Berthoud. Par ailleurs, le Grand Conseil a décidé le 1er juin 2016 que Berthoud serait le nouveau site de la Technische Fachschule Bern (TF Bern).

Les sites satellites de la HESB, Nidau et Vauffelin, sont maintenus en raison de leur affectation spécialisée (vérification des effluents gazeux, installation pour les crash-tests, trafic lourd). Des unités seront conservées également sur le site de Bienne, aux Champs-de-Boujean (scierie, atelier avec installations de contrôle, etc.), pour un total d'environ 2000 mètres carrés de surface utile principale. La HESB affectera ces surfaces principalement

au domaine Recherche et développement et à l'enseignement pratique du domaine Bois. La HESB renforce ainsi sa coopération avec l'Ecole supérieure du Bois Bienne (à Boujean), et continue à exploiter les synergies en matière de contenus et de ressources.

Les loyers payés au titre des locaux occupés à l'heure actuelle (sans les immeubles à Nidau) s'élèvent à 750 000 francs nets par an (état en 2016). Avec la réalisation du présent projet, ces contrats pourront être résiliés.

3.4 Description du projet

3.4.1 Site

Le nouveau Campus Biel/Bienne doit être réalisé au sud de la gare de Bienne, sur les parcelles de l'aire Feldschlössli (1), attenantes à la rue d'Aarberg (sud-ouest), à la rue de la Gabelle (sud-est), à la rue Johann-Aberli (nord-est) et à la rue Marcelin-Chipot (nord-ouest). La Ville de Bienne cèdera au canton en droit de superficie la surface nécessaire à la réalisation du projet. Les bâtiments qui se trouvent sur le site seront, au besoin, démolis sur mandat de la Ville de Bienne.



Périmètre du projet sur l'aire Feldschlössli

Puisque le périmètre 1 ne suffit pas à lui seul pour réaliser le projet, il sera complété en direction de la rue de la Gabelle par le périmètre 2. Le terrain à l'angle de la rue d'Aarberg et de la rue Marcelin-Chipot (périmètre 3) doit accueillir le bâtiment du Parc national d'innovation.

3.4.2 Immeuble / Contrat constitutif du droit de superficie

Le canton de Berne et la Ville de Bienne ont conclu un contrat de droit de superficie qui se fonde sur une convention de principe.

Le contrat constitutif du droit de superficie comprend l'ensemble des parcelles nécessaires à la réalisation du projet. Certaines d'entre elles ne sont pas encore aux mains de la Ville de Bienne. Elles seront acquises de gré à gré ou par voie d'expropriation.

La rente du droit de superficie convenue se base sur la valeur du terrain en tenant compte des coûts d'acquisition effectifs. La valeur du terrain est fixée à 1700 francs au maximum par mètre carré de surface, même si, en cas d'expropriation, l'acquisition effective de certaines parcelles devait s'avérer plus onéreuse. La Ville de Bienne assume le risque.

La surface exacte sera définie dans le permis de construire.

Les principaux éléments du contrat sont les suivants :

Surface en droit de superficie		Env. 18 552 m^2
Valeur du terrain	Max. CHF 1700.–/m^2	Env. CHF 31,54 mio
Rente du droit de superficie par an	Pour un taux de 2 % (état 2016)	Env. CHF 630 800.–
Taux d'intérêt	Min. 2 %, max. 5 %, se basant sur la moyenne du swap 10 ans de la Confédération (min. CHF 34.– /m^2, max. 85.–/m^2 de surface)	
Début de l'obligation de paiement	50 % à partir de l'usage du terrain (début des travaux d'excavation), en principe à partir du 01.01.2018 100 % à partir de la mise en service, au plus tard 3 ans à partir de l'usage du terrain	
Durée	50 ans, avec option de prolongation de 25 ans	
Retour légal	100 % de la valeur vénale à ce moment-là	
Adaptation de la valeur du terrain	Possible tous les 15 ans	
Adaptation du taux d'intérêt	Tous les 10 ans	

3.4.3 Projet

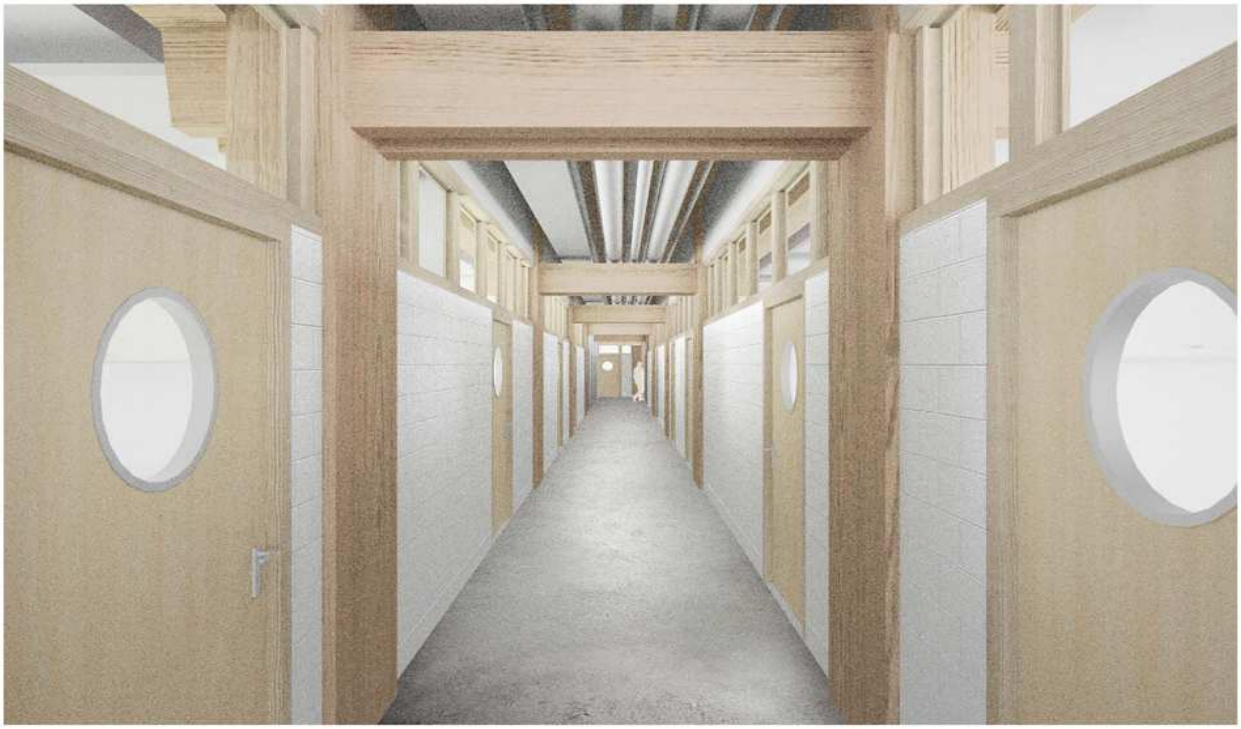
Un concours de projets a été lancé en 2015 dans le cadre d'un appel d'offres public afin de trouver la meilleure solution pour ce chantier exigeant. Parmi les 54 propositions, c'est le projet « Trèfle » du bureau « pool Architekten » de Zurich qui a remporté le concours.

Le développement du projet lauréat a ensuite été poursuivi, et le besoin en surface précisé et optimisé. La construction permettra de réaliser environ 31 500 mètres carrés de surface utile principale (*Campus Hall* compris, voir point 3.4.4), ainsi que tous les locaux annexes pour les deux départements Technique et informatique (TI) et Architecture, bois et génie civil (ABGC).

Par ailleurs, le projet permet une extension ultérieure d'environ 25 pour cent de surface utile principale (min. 7800 m^2).

Le campus se compose de trois corps de bâtiment en U contigus. Ceux-ci forment, parallèlement aux rues attenantes, une construction en îlot. Cette dernière permet une subdivision souple en bureaux ou en laboratoires.

Les étages accueilleront toutes les unités organisationnelles de la HESB, les salles de séminaires se trouveront dans les éléments situés au centre de l'îlot.



Couloir dans la construction en îlot

Les distributions principales se situent aux points d'intersection des trois corps de bâtiment. Les voies de circulation sont ainsi courtes pour accéder aux différents secteurs et font dans le même temps office de lieux de rencontre pour les échanges informels de la haute école spécialisée.

A l'extérieur, chaque angle de la construction sera doté d'une place et d'un accès au bâtiment. Le hall d'entrée sera accessible par l'accès principal côté gare. Des laboratoires et des ateliers, mais aussi des locaux très fréquentés comme le *Campus Hall* et la cafétéria, le restaurant universitaire, la bibliothèque et les grandes salles de séminaire, se situeront au rez-de-chaussée.

Se trouveront au sous-sol le garage, les locaux techniques, des entrepôts et des archives ainsi que des laboratoires spéciaux dont les travaux de recherches sont hypersensibles ou qui nécessitent très peu, voire pas du tout de lumière naturelle.

Le bois, qui marque le campus de son empreinte à l'intérieur comme à l'extérieur, est l'élément identitaire de la HESB. Ce matériau durable permet également une courte durée de construction grâce aux éléments préfabriqués.



Espace extérieur et accès principal

3.4.4 Campus Hall

Bienne a besoin d'un espace moderne, polyvalent, aux infrastructures souples pour les manifestations publiques destinées à accueillir 1000 à 1500 personnes. Son conseil communal a par conséquent communiqué au canton la nécessité d'intégrer une halle à vocation événementielle dans la planification et la réalisation du Campus Biel/Bienne, laquelle pourra aussi être utilisée à des fins culturelles en dehors des heures d'ouverture.

Le *Campus Hall* est principalement destiné à être utilisé par la HESB, mais il sera aussi, aux heures où il n'est pas occupé, à la disposition de tiers (avec la participation de la Ville de Bienne) pour l'organisation de manifestations (concerts, représentations théâtrales ou projections de films, par ex.).

La Manufacture des Montres Rolex SA à Bienne finance la construction du *Campus Hall* et de tous les locaux annexes requis, à hauteur des frais supplémentaires par rapport à une simple aula. Les modalités ont fait l'objet d'une convention conclue avec Rolex.

3.4.5 Archéologie

La construction se trouvera dans une zone de protection archéologique qui compte plusieurs sites de fouilles. Cette dernière abrite les vestiges d'un site lacustre néolithique qui, depuis 2011, fait partie des sites associés au patrimoine mondial de l'Unesco « sites palafittiques

préhistoriques autour des Alpes ». D'autres découvertes proviennent d'un port aménagé pour des bateaux à vapeur datant de 1858-1860 (antérieur à la correction des eaux du Jura). Le Service archéologique du canton de Berne (SAB) a effectué des sondages en 2014. Il faut s'attendre à découvrir, à une profondeur allant de 4,2 à 5,2 mètres, des vestiges préhistoriques étendus ainsi que des palafittes. Ces vestiges datent de la culture Cortaillod, soit de 3840 av. J.-C. La construction du campus portera atteinte au site archéologique et le fera disparaître.

Au sens de la définition des priorités selon la *Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne,* le Service archéologique renonce à procéder à des investigations des vestiges plus récents du port mentionné ci-dessus. Concernant le site néolithique, les vestiges doivent être, dans la mesure du possible, dégagés à l'aide d'une excavatrice. Ces fouilles archéologiques précédant le début du chantier du campus, elles peuvent être intégrées de manière optimale dans le déroulement du projet.

Conformément à l'article 24, alinéa 3 LPat, la Ville de Bienne, en sa qualité de propriétaire et de propriétaire du droit de superficie, doit contribuer aux frais des fouilles de sauvetage. Par décision entrée en force du 20 octobre 2016, la Direction de l'instruction publique a fixé la part des frais à dix pour cent (plafond des coûts : maximum CHF 450 000, moins la part de la subvention éventuelle de la Confédération).

Le Service archéologique déposera auprès de l'Office fédéral de la culture une demande de subvention à hauteur de 20 pour cent des coûts susceptibles d'y donner droit. Sont concernés les coûts de l'étude scientifique, sans les frais de construction supplémentaires de 530 000 francs liés aux travaux archéologiques.

3.4.6 Contexte en matière de droit des constructions

La Ville de Bienne a adapté les conditions en matière de droit des constructions à la nouvelle utilisation. Lors de la votation populaire du 24 novembre 2013, la grande majorité des électeurs et électrices biennois ont approuvé la modification du plan de zones. Le site est désormais classé comme zone à planification obligatoire (ZPO) affectée à des besoins publics, ce qui répond au mieux aux besoins pour un campus de la HESB. Dans une prochaine étape, un plan de quartier sera édicté sur la base de l'avant-projet du Campus Biel/Bienne. Dès que ce plan sera disponible, la demande de permis de construire sera déposée.

3.5 Réalisation confiée à une entreprise totale

Comme cela a déjà été exposé dans la demande pour le crédit d'étude, la réalisation du projet doit être confiée à une entreprise totale. Cette démarche permet de garantir au mieux le respect des prescriptions en matière de coûts, de délais et de qualité.

Le marché public sera lancé sur la base d'un descriptif en partie fonctionnel (par ex. dans le domaine de la technique du bâtiment) et de prescriptions à caractère contraignant pour les éléments essentiels du projet (par ex. enveloppe du bâtiment, disposition des locaux dans les bâtiments, choix des matériaux, etc.). L'appel d'offres sera établi par l'équipe de planificateurs du projet, et réalisé selon la procédure ouverte.

3.6 Parc national d'innovation

En vertu de la décision du Conseil fédéral de juin 2015, Bienne est l'un des sites du projet intergénérationnel « Swiss Innovation Park » (SIP).

L'organisme InnoCampus SA a été créé le 12 juin 2013 afin d'assurer l'exploitation du SIP Biel/Bienne. En font partie, outre des représentants de la sphère économique, la Haute école spécialisée bernoise, l'Université de Berne, le canton de Berne et la Ville de Bienne. Il s'agira de promouvoir la coopération étroite entre la haute école et les milieux économiques dans les domaines de la recherche et du développement.

Un bâtiment pour le SIP est actuellement prévu de l'autre côté de la rue Marcelin-Chipot (voir aussi point 3.4.1), directement en face du Campus Biel/Bienne.

3.7 Alternatives et conséquence d'un abandon du projet

Si le crédit de réalisation était rejeté, le projet devrait être stoppé sur-le-champ. Les dépenses d'environ 14 000 000 de francs, accumulées jusqu'à cette décision pour se procurer toutes les bases nécessaires ainsi que pour réaliser le concours et l'étude de projet, seraient perdues.

La HESB ne serait plus, à moyen terme, en mesure d'honorer son mandat de prestations dans des domaines importants. Le départ de la population d'étudiants serait alors inévitable et le devenir de la HESB remis en question. Le statu quo sur les sites actuels ne peut plus être défendu non plus du point de vue économique. Les rénovations complètes indispensables aux bâtiments actuels seraient financièrement lourdes et ne répondraient pas aux problèmes posés par l'exploitation.

La prise en considération du site de Bienne pour le réseau Swiss Innovation Park par la Confédération est aussi en relation directe avec la construction du Campus Biel/Bienne. En cas de rejet de l'affaire, elle pourrait être remise en question.

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

4.1.1 Dépenses uniques pour la construction du Campus Biel/Bienne

Niveau des prix : 1er octobre 2016, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland, 123.1 points

Coûts totaux (honoraires, frais accessoires et réserves compris)		**CHF**	**259 000 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour des études préliminaires (ACE n° 1390/2012)	–	CHF	1 000 000.–
./. dépenses déjà approuvées pour le concours d'architecture (AGC du 4 juin 2014)	–	CHF	3 000 000.–
Dépenses pour l'étude de projet et la réalisation du bâtiment		**CHF**	**255 000 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet et l'appel d'offres (AGC du 4 juin 2014)	–	CHF	21 500 000.–
Crédit à approuver (budget TTE)		**CHF**	**233 500 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

Les frais d'étude et de réalisation du nouveau bâtiment à présent concrétisés sont inférieurs de quatre millions de francs à l'évaluation sommaire effectuée avant l'étude de projet.

Les frais d'investissements pris en compte devraient faire l'objet, conformément à la loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, d'une subvention fédérale dont le montant est toutefois encore indéterminé. Les besoins ont été communiqués et le programme provisoire d'aménagement présenté. L'avant-projet a été déposé auprès du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) dans les délais fixés.

4.1.2 Dépenses uniques pour les recherches archéologiques

Niveau des prix : 1er avril 2016, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland, 124.1 points

Coûts totaux (frais de construction supplémentaires liés à l'archéologie)		**CHF**	**4 605 000.–**
./. contribution communale déjà approuvée de la Ville de Bienne	–	CHF	450 000.–
Dépenses du canton pour l'archéologie		**CHF**	**4 155 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet	–	CHF	92 000.–
Crédit à approuver (budget INS)		**CHF**	**4 063 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

Il faut s'attendre à une subvention fédérale de quelque 800 000 francs, qui n'est toutefois pas encore garantie.

4.1.3 Dépenses périodiques pour la rente du droit de superficie

Rente annuelle du droit de superficie (pour un taux de 2 %, état en 2016)	**CHF**	**630 800.–**
Crédit à approuver (dépenses annuelles)	**CHF**	**630 800.–**

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LFP. La rente du droit de superficie se fonde sur la valeur maximale de 1700 francs par mètre carré de terrain, à un taux d'intérêt de deux pour cent au minimum et de cinq pour cent au maximum qui se base sur la moyenne du taux swap 10 ans de la Confédération. La valeur du terrain peut être adaptée tous les 15 ans et le taux d'intérêt tous les dix ans.

L'autorisation de dépenses est limitée à 50 ans conformément à la durée du contrat constitutif du droit de superficie.

4.1.4 Montant déterminant du crédit

Conformément à l'article 147, alinéa 3 OFP, les dépenses périodiques annuelles de 630 800 francs pour la rente du droit de superficie sont déterminantes pour la compétence en matière d'autorisation de l'ensemble des dépenses figurant dans l'arrêté ci-joint.

4.2 Financement

Les dépenses pour la réalisation du nouveau campus, les travaux archéologiques et la rente annuelle du droit de superficie sont inscrites au budget et dans le plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie et de la Direction de l'instruction publique. Il s'agit d'un crédit de réalisation et d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

4.3 Equipement et répercussions sur le personnel

Pour l'équipement (mobilier, appareils nécessaires à la technique informatique, audio, vidéo, appareils de laboratoire, déménagements, etc.), la HESB table, selon les connaissances actuelles, sur des coûts de l'ordre 61,7 millions de francs (+/– 25 %). Le financement des coûts de premier équipement et des dépenses courantes d'exploitation est supporté par la HESB, laquelle est financée depuis le 1er janvier 2014 par un système de subventionnement. L'autorisation de dépenses relève de la compétence du conseil d'école qui prendra sa décision après l'adoption de l'arrêté sur le crédit de réalisation ci-joint. Pour les coûts de premier équipement, il faut s'attendre également à une subvention fédérale. Etant donné que l'acquisition de l'équipement d'un nouveau campus ne fait pas partie du mandat de base de la HESB, le financement des coûts annuels induits sera pris en compte séparément dans le cadre du mandat de prestations de la HESB pour la période 2021-2014.

Ce regroupement des deux départements aura des répercussions positives sur le personnel. Par ailleurs, la réduction des surfaces requises et l'optimisation énergétique du bâtiment permettront de baisser nettement les coûts d'exploitation annuels.

4.4 Coûts induits

Avec la libération de sites actuels de la HESB, il y aura probablement des remboursements à effectuer à la Confédération pour des subventions octroyées au canton de Berne par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) les années passées, dont le montant ne peut pas être chiffré de manière fiable à l'heure actuelle.

4.5 Principes stratégiques de gestion des biens immobiliers du canton

Les principes stratégiques de gestion des biens immobiliers du canton tels que définis dans l'ACE n° 1885 du 25 octobre 2006 sont respectés.

Le bâtiment offre toute latitude en matière d'utilisation et il est conçu conformément au principe de la séparation des systèmes. Des adaptations et des changements d'affectation seront ainsi possibles sans nécessiter d'importants travaux. Le bâtiment satisfait aux exigences de la norme Minergie-P-ECO®. Compact, il se distingue par une consommation d'énergie mesurée et une faible charge environnementale. Le bois utilisé est une matière première renouvelable, neutre quant au bilan de CO_2.

4.6 Rentabilité

Les coûts estimés à 255 millions de francs pour la réalisation du Campus Biel/Bienne se situent dans la limite des coûts d'investissement standard* du canton de Berne.

*Les coûts d'investissement standard correspondent à des forfaits par unité de surface (CHF/m^2 de surface utile principale) qui incluent la totalité des coûts de construction d'un bâtiment, à l'exception des coûts d'acquisition du terrain, des coûts d'équipement et des frais spéciaux, qui font l'objet d'un décompte séparé. Ils constituent un cadre financier pour les constructions nouvelles et les transformations. Les chiffres sont régulièrement actualisés et se fondent sur des évaluations systématiques ainsi que sur l'analyse de 43 constructions exemplaires réalisées dans différentes régions de Suisse.

5 Calendrier

Dates idéalement prévues pour le déroulement du projet :

Arrêté sur le crédit de réalisation	Juin 2017
Projet de construction avec devis revu	Décembre 2017
Début de l'excavation (fouilles archéologiques)	Janvier 2018
Appel d'offres aux entreprises totales	Août 2018
Début des travaux (fondations)	Mai 2019
Mise en service de la haute école (début de semestre)	Septembre 2022

6 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe
- Projet d'arrêté

Annexes au dossier de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)
- Plan du rez-de-chaussée et d'un étage (réduit au format A3)
- Devis
- Contrat constitutif du droit de superficie

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	238/2017
Date:	8 mars 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	645929
Classification:	Non classifié

Berne, Kramgasse 20, Office du personnel de la Direction des finances, réaffectation du rez-de-chaussée et divers travaux de remise en état
Crédit d'engagement pour la réalisation

1 Objet

Une partie du rez-de-chaussée de l'immeuble cantonal de la Kramgasse 20, qui est aujourd'hui vide, doit être transformée de manière à ce que les locaux puissent à l'avenir être utilisés comme salles de cours (avec les locaux annexes nécessaires) par l'Office du personnel du canton de Berne. Simultanément, il faut procéder à des travaux de remise en état urgents au rez-de-chaussée, et en particulier dans la cour intérieure.

Le crédit demandé, de 2 430 000 francs (crédit global de CHF 2 580 000.–, moins les frais d'étude déjà approuvés de CHF 150 000.–) comprend toutes les dépenses pour la réalisation du projet, d'ici septembre 2018.

Le présent arrêté est soumis au référendum financier facultatif.

2 Bases légales

- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Coûts, dépenses nouvelles

Niveau des prix : avril 2016 ; indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland : 124.1 points

Coûts totaux (honoraires, frais accessoires et réserves compris)	**CHF**	**2 580 000.–**
• Aménagement de salles de cours	CHF	1 430 000.–
• Remises en état	CHF	1 010 000.–

03|15|O|2

• Rééquipement pour répondre aux besoins des nouveaux utilisateurs		CHF	140 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**2 580 000.–**
./. Dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses de l'OIC du 12 septembre 2016)	–	CHF	150 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**2 430 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements suivants inscrits au budget 2017 et aux plans intégrés mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie et de la Direction des finances. L'adoption du budget 2018 demeure réservée.

Groupe de produits : 09.15.9100 Gestion des biens immobiliers

Objet : BE_GID 224725

Compte	Désignation	Exercice		Montant
4980 504100	Office des immeubles et des constructions	jusqu'ici	CHF	50 000.–
	Transformation de biens-fonds du patrimoine administratif	2017	CHF	200 000.–
		2018	CHF	2 190 000.–

Groupe de produits : 07.50.9000 Personnel

Compte	Désignation	Exercice		Montant
4730 506100	Direction des finances Office du personnel Equipement de salles de cours	2018	CHF	140 000.–

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 8 mars 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 645929
Classification: Non classifié

Berne, Kramgasse 20, Office du personnel de la Direction des finances, réaffectation du rez-de-chaussée et divers travaux de remise en état
Crédit d'engagement pour la réalisation

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Caractéristiques du projet 3
3.2.1 Besoins des utilisateurs 3
3.2.2 Besoin de remise en état 3
3.3 Conséquences en cas d'abandon du projet 3

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel 4
4.1 Récapitulatif des coûts 4
4.2 Financement 4
4.3 Répercussions sur le personnel et coûts induits 4
4.4 Coûts d'équipement 4
4.5 Economies 4

5 Calendrier 4

6 Proposition 4

13|00|O|4

1 Synthèse

L'immeuble de la Kramgasse 20 est un bâtiment administratif du canton de Berne dont les étages sont utilisés par la Direction de la police et des affaires militaires (POM) et la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE). Depuis la fin de l'utilisation provisoire des locaux par la bibliothèque de l'Université en juin 2016, une partie du rez-de-chaussée est vide. Il faut désormais transformer les locaux de manière à ce qu'ils puissent être à l'avenir utilisés comme salles de cours (locaux annexes nécessaires compris), pour les cours de formation internes de l'Office du personnel du canton de Berne. Simultanément, il faut procéder aux travaux de remise en état urgents au rez-de-chaussée, et en particulier dans la cour intérieure.

Le crédit demandé, de 2 430 000 francs (crédit global de CHF 2 580 000.–, moins les frais d'étude déjà approuvés de CHF 150 000.–), doit permettre de réaliser toutes les mesures d'aménagement et de remise en état nécessaires. Le crédit comprend également les frais d'équipement des nouvelles salles de cours.

Le présent arrêté est soumis au référendum financier facultatif.

2 Bases légales

- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

L'immeuble de la Kramgasse 20 est un bâtiment administratif du canton de Berne. Il se trouve dans le périmètre de la partie basse de la vieille ville de Berne, qui est classée au patrimoine mondial de l'Unesco, et avait été transformé dans les années 1950 sans égards pour la substance historique du bâtiment. Il abrite dans ses étages des bureaux pour la Direction de la police et des affaires militaires (POM) et la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE). Le rez-de-chaussée a été utilisé provisoirement jusqu'en juin 2016 par la Bibliothèque universitaire pendant les travaux de transformation du bâtiment de la Münstergasse 61/63. Depuis, les locaux sont en partie vides et, au vu de leur situation et de leur taille, se prêtent fort bien à des salles d'enseignement pour l'Office du personnel du canton de Berne.

Ce dernier propose chaque année environ 160 cours de formation continue qui s'adressent aux collaborateurs et collaboratrices, supérieurs et supérieures hiérarchiques, responsables RH, formateurs et formatrices et personnes en apprentissage dans l'administration cantonale bernoise (hautes écoles comprises). Des salles d'enseignement sont requises pour 400 jours de cours au minimum.

Dans la mesure du possible, l'Office du personnel utilise des locaux appartenant au canton. Il faut cependant que ceux-ci soient appropriés quant à leur taille, aux infrastructures disponibles, à leur situation ainsi que du point de vue de la sécurité, et qu'ils puissent être réservés plusieurs mois à l'avance. En second lieu, l'Office a recours aux locaux d'établissements parapublics (Université, SPU, CIP). Ceux-ci facturent cependant la location au canton, et accordent la priorité à leurs propres unités. Ces dernières années, il n'a plus guère été possible d'utiliser des locaux cantonaux. Pour la majorité des cours, il faut louer des salles appropriées. Cette recherche se révèle difficile, car la demande en locaux d'enseignement est très forte dans la région de Berne. En conséquence, le prix de leur location est élevé.

Sans compter les cours destinés aux collaborateurs et collaboratrices francophones, qui sont généralement organisés dans le Jura bernois ou à Bienne, ni les cours pour lesquels les salles de la Kramgasse 20 ne conviennent pas du fait de leur taille, ou ne sont pas disponibles en raison de chevauchements de dates, 300 jours de cours au minimum doivent à l'avenir être organisés dans ces locaux, ce qui correspond à une occupation de 70 pour cent. Lorsque ces salles ne sont pas réservées par l'Office du personnel, elles peuvent par ailleurs être utilisées par d'autres offices de l'administration cantonale.

3.2 Caractéristiques du projet

3.2.1 Besoins des utilisateurs

Le rez-de-chaussée doit être transformé en salles de cours pour l'Office du personnel de la Direction des finances. Concrètement, deux grandes salles d'enseignement (env. 65 m^2 et 55 m^2) et deux petites salles de groupe (env. 20 m^2 et 26 m^2) sont prévues. Elles doivent accueillir à l'avenir des cours de perfectionnement et de formation pour l'ensemble du personnel de l'administration cantonale.

Jusqu'à présent, l'Office du personnel devait louer des salles à l'interne et de plus en plus à l'externe. Les autres locaux de l'administration cantonale peuvent toujours moins être utilisés pour des cours.

Pour la nouvelle affectation, il faut encore adapter les toilettes et une autre salle de séance doit être aménagée dans la zone de la cafétéria actuelle de la POM.

3.2.2 Besoin de remise en état

Le toit plat aménagé dans la cour intérieure au rez-de-chaussée n'est pas étanche et doit être refait. Les puits de lumière en vitrage et les stores ont également besoin d'être rénovés. Le système d'aération est obsolète et doit être remplacé. Les installations électriques doivent être adaptées à la nouvelle utilisation des locaux. Par ailleurs, de l'amiante faiblement agglomérée ayant été découverte lors de travaux de sondage, un assainissement du site s'avère nécessaire.

3.3 Conséquences en cas d'abandon du projet

Si les mesures prévues ne sont pas réalisées, les locaux aujourd'hui vides du rez-de-chaussée ne pourront pas continuer à être judicieusement utilisés. L'Office du personnel du canton de Berne serait obligé de continuer à chercher des solutions à l'externe et le besoin de remise en état du rez-de-chaussée demeurerait.

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix : avril 2016 ; indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland : 124,1 points

Coûts totaux (honoraires, frais accessoires et réserves compris)		**CHF**	**2 580 000.–**
• Aménagement de salles de cours		CHF	1 430 000.–
• Remises en état		CHF	1 010 000.–
• Rééquipement pour répondre aux besoins des nouveaux utilisateurs		CHF	140 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**2 580 000.–**
./. Dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses de l'OIC du 12 septembre 2016)	–	CHF	150 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**2 430 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4.2 Financement

La présente affaire est inscrite au budget 2017 et aux plans intégrés mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie et de la Direction des finances. Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. L'adoption du budget demeure réservée.

4.3 Répercussions sur le personnel et coûts induits

Ce projet n'a pas de répercussions en termes de personnel et n'entraîne pas de coûts induits.

4.4 Coûts d'équipement

Le présent crédit comprend également des coûts de 140 000 francs pour le mobilier des salles de cours et de groupe qui sont inscrits au budget de la Direction des finances.

4.5 Economies

Le fait que le canton dispose de ses propres salles de cours pour l'Office du personnel permettra d'économiser des frais de location à l'externe d'environ 100 000 francs par an.

5 Calendrier

Travaux préparatoires	De novembre 2017 à mars 2018
Réalisation	D'avril à septembre 2018

6 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver l'arrêté ci-joint.

Annexe

- Projet d'arrêté

Documents supplémentaires à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

- Devis
- Plan

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	212/2017
Date:	1er mars 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	627184
Classification:	Non classifié

Berne, Freiestrasse 3 et 3A, Département de chimie et de biochimie de l'Université de Berne, mesures d'entretien et de remise en état, relatives en particulier à la protection contre les incendies
Crédit d'engagement pour la réalisation

1 Objet

Le crédit demandé, de 3 982 000 francs (coût total de CHF 4 247 000.–, moins les frais d'étude déjà approuvés de CHF 265 000.–), doit permettre de financer des mesures urgentes de protection contre les incendies dans le bâtiment sis Freiestrasse 3 e 3A, de manière à ce que celui-ci puisse continuer à être utilisé jusqu'à ce qu'un nouveau bâtiment, vraisemblablement en 2027, soit à la disposition du Département de chimie et de biochimie.

2 Bases légales

- Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Coûts, dépenses nouvelles

Niveau des prix : 1er avril 2016 ; indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland : 124,1 points

Coûts totaux (honoraires, frais accessoires et réserves compris) **CHF 4 247 000.–**

dont

• Préparation et gros-œuvre	CHF	152 000.–
• Technique du bâtiment	CHF	2 261 000.–
• Aménagements	CHF	1 300 000.–
• Garage	CHF	534 000.–

Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP	**CHF**	**4 247 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses du 7 juin 2016)	– CHF	265 000.–
Crédit à approuver	**CHF**	**3 982 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Groupe de produits : Gestion des biens immobiliers (n° 09.15.9100)
Objet : BE_GID 258216 et BE_GID 445434

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements ci-dessous, inscrits au budget 2017 et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. L'adoption du budget 2018 demeure réservée.

Compte 4980 504100	Office des immeubles et des constructions, Transformation de biens-fonds du patrimoine administratif	2016	CHF	110 000.–
		2017	CHF	165 000.–
		2018	CHF	3 972 000.–
Total			CHF	4 247 000.–

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 1er mars 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 627184
Classification: Non classifié

Berne, Freiestrasse 3+3A, Département de chimie et de biochimie de l'Université de Berne, mesures d'entretien et de remise en état, relatives en particulier à la protection contre les incendies
Crédit d'engagement pour la réalisation

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Mesures prévues 3
3.3 Alternatives et conséquences en cas de refus 3

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel 3
4.1 Récapitulatif des coûts 3
4.2 Financement 4
4.3 Répercussions sur le personnel et coûts induits 4

5 Calendrier 4

6 Proposition 4

13|00|O|4

1 Synthèse

Le bâtiment de chimie de l'Université de Berne, qui a été construit dans les années 1970, doit aujourd'hui être rénové. La structure du bâtiment n'étant pas adaptée au travail de laboratoire moderne et une réfection totale ne permettant pas de couvrir les besoins croissants en locaux, le bâtiment actuel doit être remplacé par une nouvelle construction, qui devrait être disponible en 2028. Comme le bâtiment et le garage à deux étages devront continuer à être exploités d'ici là, des mesures doivent impérativement être prises pour satisfaire aux prescriptions relatives à la protection contre les incendies. Un crédit de 3 982 000 francs est demandé à cet effet.

La présente affaire est soumise au référendum facultatif.

2 Bases légales

- Loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), article 63
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Le bâtiment sis Freiestrasse 3 est dédié aux activités d'enseignement et de recherche du Département de chimie et de biochimie de l'Université de Berne. D'une surface utile principale de 12 536 mètres carrés (y compris la cafétéria, les auditoires et la bibliothèque), il est utilisé par 636 étudiants et étudiantes, 260 collaborateurs et collaboratrices et 70 stagiaires. Un garage est en outre disponible aux sous-sols (Freistrasse 3A). Le bâtiment date des années 1970, et est en mauvais état. D'ici dix à douze ans, une rénovation complète serait indispensable ; cependant, comme la structure du bâtiment et la hauteur des salles ne sont plus adaptées aux exigences modernes en matière de recherche en laboratoire, et comme il est en outre urgent de disposer de locaux supplémentaires, le bâtiment ne doit pas faire l'objet d'une rénovation complète, mais être remplacé par une nouvelle construction. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif a approuvé, par l'ACE 18/2017, un crédit de 920 000 francs pour un concours d'architecture. D'ici à ce que les nouveaux locaux soient disponibles, il s'agit d'assurer l'exploitation du bâtiment existant, garage aux sous-sols compris.

La stratégie d'entretien se base sur une analyse de l'état du bâtiment effectuée en 2012. Celui-ci doit pouvoir être exploité encore une dizaine d'années environ de manière aussi économique que possible. Aucune mesure préventive de maintenance ou de remise en état ne sera donc prise. Une attention particulière sera toutefois accordée aux conduites d'eau, car le bâtiment a subi des dégâts d'eau à plusieurs reprises. Les parties problématiques, identifiées par le service technique de l'Université, seront réparées lors du gros entretien et les appareils sensibles seront au besoin protégés à l'aide de mesures simples. En outre, les éléments de construction ne seront réparés ou remplacés que s'ils sont défectueux ou hors-service. En

revanche, il est impératif de mettre en œuvre les mesures de protection incendie (protection des personnes) requises par l'Assurance immobilière du canton de Berne (AIB). Il faudra par ailleurs continuer d'adapter certaines salles, installations et équipements, le cas échéant, aux éventuelles nouvelles exigences des utilisateurs.

3.2 Mesures prévues

Un plan de protection incendie a été élaboré en collaboration avec l'AIB. Conformément à celui-ci, les mesures ci-après, qui portent sur le gros-œuvre, la technique du bâtiment et des aménagements sont nécessaires :

- Pose de clapets de protection incendie dans le système d'aération en place
- Installation de nouveaux compartiments coupe-feu
- Rééquipement de portes
- Révision du dispositif d'éclairage de secours
- Complément aux armoires de sécurité pour l'entreposage de liquides facilement inflammables
- Garantie d'évacuation des fumées du garage

Ces mesures ont toutes été définies sur la base de la durée d'exploitation restante d'environ dix ans. Elles permettent de satisfaire aux exigences en matière de protection des personnes et de limiter les dégâts en cas d'accident.

3.3 Alternatives et conséquences en cas de refus

Sans ces mesures de protection incendie, le bâtiment ne pourrait plus être utilisé. Il s'agirait alors, jusqu'à l'emménagement dans un nouveau bâtiment, de mettre de nouveaux locaux à disposition du Département de chimie et de biochimie de l'Université de Berne. Il n'existe aucun objet approprié à cet effet.

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix : 1er avril 2016 ; indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland : 124.1 points

Coûts totaux (honoraires, frais accessoires et réserves compris)	**CHF 4 247 000.–**

• Préparation et gros-œuvre		CHF	152 000.–
• Technique du bâtiment		CHF	2 261 000.–
• Aménagements		CHF	1 300 000.–
• Garage		CHF	534 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**4 247 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses du 7 juin 2016)	–	CHF	265 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**3 982 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4.2 Financement

La présente affaire est inscrite au budget 2017 et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Il s'agit d'un crédit de réalisation et d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. L'adoption du budget 2018 demeure réservée.

4.3 Répercussions sur le personnel et coûts induits

Les mesures n'ont pas de répercussions en termes de personnel, et n'entraînent pas de coûts induits.

5 Calendrier

Procédure d'octroi du permis de construire	Mars à septembre 2017
Appel d'offres	Septembre 2017 à mai 2018
Réalisation par étapes	Juillet 2018 à décembre 2018

6 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe
- Projet d'arrêté

Documents supplémentaires à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)
- Devis
- Documentation photographique
- Descriptif des travaux

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	216/2017
Date:	1er mars 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	615648
Classification:	Non classifié

Crédit-cadre 2018-2020 pour le gros entretien des immeubles du portefeuille cantonal et pour les dépenses liées aux adaptations spécifiques à l'exploitation

1 Objet

Le crédit-cadre demandé de **156 millions de francs** doit permettre de financer, de 2018 à 2020, les mesures découlant des obligations d'entretien des immeubles dont le coût ne dépasse pas deux millions de francs par objet et les adaptations spécifiques à l'exploitation d'un montant maximal de 200 000 francs par objet.

2 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 4 ss, en particulier article 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss, en particulier article 149
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Ordonnance de Direction du 18 avril 2007 sur la délégation de compétences de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (ODél TTE ; RSB 152.221.191.1), articles 4 et 5

3 Coûts, dépenses nouvelles

Crédit-cadre 2018-2020 à approuver CHF 156 000 000.–

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

4 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Groupe de produits : Gestion des biens immobiliers (09.15.9100)

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP qui sera versé sous forme de crédit-cadre selon l'article 53 LFP et relayé par les paiements inscrits au budget et au plan financier 2018-2020 qui feront l'objet d'arrêtés d'exécution.

Comptes :

4980	504100	Transformation de biens-fonds (PA)
4980	504200	Réfection et entretien de biens-fonds (PA)

4980 504700 Transformations de biens-fonds loués

5 Conditions

Le présent crédit-cadre sert exclusivement à financer des projets d'entretien dont le coût est inférieur ou égal à deux millions de francs. Les dépenses relatives aux mesures d'entretien qui dépassent ce montant et celles relatives aux adaptations spécifiques à l'entretien supérieures à 200 000 francs ne seront pas couvertes par le présent crédit-cadre. Elles seront soumises pour approbation à l'organe compétent en matière de dépenses en tant que crédits individuels.

Les tranches annuelles s'élèvent en moyenne à 52 millions de francs et peuvent varier d'une année à l'autre.

Le présent crédit-cadre et en particulier la mise en œuvre du programme d'entretien annuel doivent être gérés activement par l'Office des immeubles et des constructions (OIC). Un rapport donnant un aperçu de l'utilisation des moyens financiers alloués par ce crédit sera présenté au Conseil-exécutif et à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) chaque année.

6 Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre et la prolongation de la durée de validité

Le crédit-cadre est libéré par des arrêtés d'exécution.

En vertu de l'article 53, alinéa 2, lettre *a* LFP, l'utilisation des montants alloués relève de la compétence de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Dans la limite des compétences définies aux articles 4 et 5 ODél TTE, l'Office des immeubles et des constructions et ses sections sont habilités à autoriser des dépenses par des arrêtés d'exécution.

Le Conseil-exécutif décide de l'éventuelle prolongation de la durée de ce crédit.

7 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire
- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 1er mars 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 615648
Classification: Non classifié

Crédit-cadre 2018-2020 pour le gros entretien des immeubles du portefeuille cantonal et pour les dépenses liées aux adaptations spécifiques à l'exploitation

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Montant et calcul du crédit-cadre 2018-2020 3
3.3 Elaboration du programme d'entretien annuel (PEA) 4
3.4 Teneur du programme d'entretien annuel 4
3.5 Reporting 5

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel 5
4.1 Coûts 5
4.2 Nature du crédit 5
4.3 Répercussions sur le personnel 5

5 Conséquences en cas de rejet du crédit-cadre 5

6 Proposition 6

13|00|O|4

1 Synthèse

En novembre 2014, le Grand Conseil a autorisé le premier crédit-cadre pour les 800 à 1000 mesures d'entretien réalisées chaque année sur les immeubles cantonaux ainsi que pour les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation. Auparavant, les crédits-cadre étaient approuvés par le Conseil-exécutif, qui était compétent jusqu'à fin mai 2014 pour autoriser ce type de dépenses. Le crédit-cadre en cours arrive à échéance à fin 2017 et doit donc être renouvelé. Des adaptations sont toutefois nécessaires car les enseignements tirés du premier crédit-cadre ont montré que le montant maximal d'un million de francs par projet ne permettait pas de financer tous les projets de gros entretien. Les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation ne pouvaient pas non plus être financées systématiquement par le crédit-cadre, car les coûts dépassaient souvent la limite de 50 000 francs par projet.

Le crédit-cadre demandé de 156 millions de francs, qui doit permettre de financer, dans les années 2018 à 2020, les mesures découlant des obligations d'entretien et d'adaptation, est inférieur de 20 millions de francs au montant du crédit en cours en raison de l'autonomisation des institutions psychiatriques bernoises. L'Office des immeubles et des constructions table sur des frais de 150 millions de francs pour l'entretien et de six millions de francs pour les adaptations spécifiques à l'exploitation pour cette période de trois ans.

Ces dépenses sont inscrites au plan financier.

Le crédit-cadre est soumis au référendum facultatif.

2 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss, en particulier article 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss, en particulier article 149
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Ordonnance de Direction du 18 avril 2007 sur la délégation de compétences de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (ODél TTE ; RSB 152.221.191.1), articles 4 et 5

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Depuis 1990, les dépenses pour l'entretien des immeubles cantonaux font l'objet d'une autorisation globale par l'intermédiaire de crédits-cadre. Cette procédure a fait ses preuves et le besoin de réunir les quelque 800 à 1000 projets annuels divers au sein d'un programme global pluriannuel perdure. C'est la raison pour laquelle une nouvelle demande de crédit-cadre est soumise afin de pouvoir réaliser les mesures d'entretien et les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation pour la période 2018 à 2020. Le crédit-cadre en cours 2015-2017 s'élève à 176 millions de francs et ne peut être utilisé que pour des projets d'entretien d'un million de francs au maximum et des adaptations spécifiques à l'exploitation de 50 000 francs au maximum par projet.

L'expérience de ces dernières années a montré que les limites de coûts du crédit-cadre en cours sont trop basses. Par exemple, les deux projets suivants se rapportant exclusivement à l'entretien n'ont pas pu être réalisés au moyen du crédit-cadre :

- AGR 122/2015, Mesures de remise en état des cliniques de médecine dentaires de l'Université de Berne (coûts : CHF 1,1 mio)
- AGR 525/2016, Remplacement du système de chauffage dans le bâtiment de la Haute école des arts de Berne (coûts : CHF 1,4 mio)

Ainsi, l'objectif visant à financer le plus grand nombre de projets d'entretien (à l'exception des remises en état de grande envergure) au moyen du crédit cadre n'a pas pu être atteint.

La limite de 50 000 francs pour les adaptations spécifiques à l'exploitation est elle aussi trop basse, si bien que des projets comme l'adaptation des salles de classes à la Haute école des arts de Berne ou la transformation d'un laboratoire à l'Institut d'anatomie de l'Université de Berne, d'un montant d'environ 80 000 francs chacun, n'ont pas pu être financés par le crédit-cadre, ce qui a rendu plus difficile la vue d'ensemble visée pour les dépenses.

Par conséquent, les limites de coûts par projet doivent être relevées à deux millions de francs pour les mesures d'entretien et à 200 000 francs pour les adaptations spécifiques à l'exploitation.

3.2 Montant et calcul du crédit-cadre 2018-2020

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) table sur des frais de 150 millions de francs pour l'entretien et de six millions pour les adaptations spécifiques à l'exploitation. Les moyens nécessaires sont inscrits dans le plan financier pour les trois prochaines années.

Les dépenses annuelles moyennes sont les suivantes :

2018	Mesures d'entretien	CHF	50 000 000.–
	Adaptations spécifiques à l'exploitation	CHF	2 000 000.–
	Total 2018	**CHF**	**52 000 000.–**
2019	Mesures d'entretien	CHF	50 000 000.–
	Adaptations spécifiques à l'exploitation	CHF	2 000 000.–
	Total 2019	**CHF**	**52 000 000.–**
2020	Mesures d'entretien	CHF	50 000 000.–
	Adaptations spécifiques à l'exploitation	CHF	2 000 000.–
	Total 2020	**CHF**	**52 000 000.–**
	Coût total 2018 à 2020	**CHF**	**156 000 000.–**

Depuis la mise en œuvre, cette année, de l'autonomisation des cliniques psychiatriques bernoises, la valeur d'assurance des immeubles appartenant au canton a diminué pour s'établir à environ cinq milliards de francs. Conformément à la pratique courante dans ce secteur, un pour cent de la valeur d'assurance est consacrée au gros entretien annuel, ce qui correspond dans le cas présent à un montant de 50 millions de francs.

Le nouveau montant total pour les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation a été fixé à deux millions de francs par an, sur la base des expériences faites ces deux dernières années. Il est plus difficile de l'estimer à l'avance de manière fiable car chaque besoin d'adaptation dépend fortement des évolutions à court terme dans l'exploitation des bâtiments.

3.3 Elaboration du programme d'entretien annuel (PEA)

L'OIC recense les besoins en matière d'entretien en vue d'effectuer des contrôles de l'état des bâtiments et procède à des clarifications préalables et à des discussions sur l'entretien annuel avec les utilisateurs et utilisatrices. Il en résulte une planification pluriannuelle, mise à jour périodiquement.

Les mesures à réaliser au cours d'une année sont recensées, classées en fonction de leur priorité et définies dans le courant de l'année précédente. Ce n'est donc qu'à la fin d'une année que les projets prévus pour l'année suivante peuvent être répertoriés d'une manière fiable. Par ailleurs, certaines mesures d'entretien ne peuvent pas toujours être planifiées, notamment lorsqu'il s'agit de réparer des dommages causés par des événements non prévisibles, tels que les incendies ou les crues.

Les mesures requises qui dépassent la limite maximale de deux millions de francs par projet sont traitées de manière individuelle hors du crédit-cadre et soumises séparément au Grand Conseil pour approbation.

Le programme d'entretien annuel (PEA) englobe généralement 800 à 1000 mesures individuelles par an pour un portefeuille d'environ 2400 bâtiments. Lorsque les projets prévus dépassent le montant du crédit-cadre, des priorités sont fixées. Les projets doivent remplir au moins l'un des critères suivants :

– écarter de graves dangers et risques en matière de sécurité ;
– mettre en œuvre des exigences légales pour lesquelles aucun report n'est possible ;
– empêcher des dommages indirects majeurs ;
– maintenir l'exploitation ou le service ;
– permettre de réaliser les travaux d'entretien nécessaires pour assurer la conservation des bâtiments.

Etant donné que la priorité est accordée à une planification et à une réalisation des mesures d'entretien et d'adaptation spécifiques à l'exploitation aussi efficaces et coordonnées que possible, les moyens engagés peuvent varier d'une année à l'autre. Par conséquent, le montant déterminant n'est pas la tranche annuelle de 52 millions de francs, mais le montant total de 156 millions pour la période de trois ans.

La planification pluriannuelle des mesures d'entretien permet de plafonner de manière ciblée les moyens nécessaires pour la période 2018-2020. Elle permet également de garantir que les ressources financières seront utilisées quand et là où il le faut.

3.4 Teneur du programme d'entretien annuel

Les mesures de construction compilées dans le PEA visent principalement à réhabiliter les bâtiments pour une durée déterminée, ou plus précisément à y rétablir la sécurité ou la fonctionnalité.

Par mesures de construction, on entend notamment le remplacement des installations

électriques et de chauffage, le renouvellement des revêtements muraux, des sols et des plafonds, la rénovation d'éléments de fenêtres et de façades ainsi que de toitures plates, la réparation de façades en grès, la remise à neuf d'installations sanitaires, le remplacement de systèmes de détection d'incendie, la mise à disposition de locaux provisoires, les améliorations visant à optimiser le bilan énergétique, les mesures de protection anti-incendie et de sécurité, les aménagements destinés à faciliter l'accessibilité, etc.

S'inscrivent également dans le cadre du PEA les mesures destinées à améliorer immédiatement la sécurité et la fonctionnalité des bâtiments. Décidées sur la base de vérifications de routine ou ponctuelles, celles-ci doivent être exécutées sans délai.

Sont considérées comme des adaptations mineures spécifiques à l'exploitation les mesures de construction servant à optimiser l'utilisation d'un bâtiment et qui sont si possible réalisées, pour des raisons économiques, dans le cadre de travaux d'entretien. Ces mesures ne peuvent être financées par le crédit-cadre que si le coût ne dépasse pas 200 000 francs par projet. Il peut s'agir, à titre d'exemple, d'adaptations d'équipements d'exploitation, de guichets, de subdivisions des espaces, etc.

Ne relèvent en revanche pas du PEA les remises en état de long terme telles que les rénovations complètes de bâtiments, l'agrandissement d'objets existants ou les constructions de remplacement.

3.5 Reporting

Le crédit-cadre, et en particulier la mise en œuvre du PEA, est géré activement par l'OIC. Un récapitulatif concernant l'utilisation des moyens libérés par le crédit-cadre est transmis chaque année au Conseil-exécutif et à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT).

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel

4.1 Coûts

Crédit-cadre 2018-2020 à approuver CHF 156 000 000.–

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

4.2 Nature du crédit

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50, alinéa LFP, octroyé sous forme de crédit-cadre et relayé par des paiements basés sur des arrêtés d'exécution conformément au chiffre 6 du projet d'arrêté ci-joint. Les montants prévus sont inscrits dans le plan financier.

4.3 Répercussions sur le personnel

Le crédit cadre sert à l'accomplissement de tâches usuelles et n'a aucune répercussion sur le personnel.

5 Conséquences en cas de rejet du crédit-cadre

Si le crédit-cadre n'était pas approuvé, la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie devrait soumettre une demande de crédit au Conseil-exécutif ou au Grand Conseil pour chaque projet d'un coût supérieur à 500 000 francs. Cela concernerait 20 à 30 projets par an. Les ressources nécessaires à cet effet ne sont pas disponibles. La marge de

manœuvre s'en trouverait considérablement restreinte, ce qui retarderait la réalisation des mesures, avec en conséquence des dommages indirects et des frais supplémentaires.

6 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe

- Projet d'arrêté

Parcelle n° 223



Légende:

- Existant
- Nouveau
- Démolition

Fixpunkt:

Geometerpunkt Nr. 3610162 = 548,66 M.ü.M.= Fixpunkt ±0,00

N
W O
S

Bauprojekt

Die Bauträgerschaft		Der/die Architektln	
AGG	Datum	GLB Berner Mittelland	Datum
Tonio Licini		Christian Hauert Olivier Sulliger	

planen bauen einrichten

GLB Berner Mittelland
Planung
Sensemattstrasse 150
3174 Thörishaus

Tel +41 031 888 12 12
Fax +41 031 888 12 10
Email Info@glb.ch

Inforama Rütti
Rütti 19, 3052 Zollikofen
Sanierung / Neubau Rindviehstall

Projektnamen
Situationsplan

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern Amt für Grundstücke und Gebäude 3011 Bern, Reiterstrasse 11 031 633 34 11	Massstab 1:1000	Planrevisionen
	Gezeichnet Madlen Grünig	
	Datum 24.02.2017	
BE-GID 097649	Grösse A3	
Mikroverfilmung	Planbezeichnung Situationsplan	

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	261/2017
Date:	15 mars 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	632284
Classification:	Non classifié

INFORAMA de Rütti à Zollikofen, bâtiment de remplacement pour une étable et réfection du bâtiment de stockage de la nourriture
Crédit d'engagement pour la réalisation

1 Objet

L'étable fait partie du site cantonal de l'Inforama de Rütti, à Zollikofen. Construite en 1972 pour une stabulation entravée de 48 vaches, veaux et chevaux, elle se révèle trop petite et n'est plus conforme aux exigences de l'ordonnance fédérale sur la protection des animaux.

Le crédit demandé de 4 340 000 francs (crédit global de CHF 4 800 000.–, moins les frais d'étude déjà approuvés de CHF 460 000.–) doit permettre de financer la construction d'une nouvelle étable à stabulation libre, adaptée à l'espèce, pour 62 vaches laitières et 35 veaux ainsi que la réfection du bâtiment de stockage de la nourriture.

2 Bases légales

- Ordonnance fédérale du 23 avril 2008 sur la protection des animaux (OPAn ; RS 455.1)
- Loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture (LCAB ; RSB 910.1), articles 1 et 26 s.
- Ordonnance du 5 novembre 1997 sur la vulgarisation en agriculture et en économie familiale rurale (OVAEFR ; RSB 915.11), article 6
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), articles 27 et 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'économie publique (Ordonnance d'organisation ECO, OO ECO ; RSB 152.221.111), articles 1 et 8, alinéa 1, lettre *c*
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Coûts, dépenses nouvelles

Niveau des prix : avril 2016 ; indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland : 124.1 points

Coût total (y c. honoraires, frais accessoires et réserves)		**CHF**	**4 811 000.–**
comprenant :			
Etudes préliminaires / examens préalables		CHF	11 000.–
Bâtiments provisoires, travaux préparatoires et travaux de démolition		CHF	360 000.–
Nouvelle étable et travaux de réfection		CHF	2 690 000.
Equipements d'exploitation		CHF	990 000.–
Extérieurs et frais accessoires		CHF	210 000.–
Réserves		CHF	550 000.–
Coût total		**CHF**	**4 811 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour les études de projet et les examens préalables (autorisation de dépenses de l'OIC du 22 octobre 2015)	–	CHF	11 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**4 800 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses de la TTE du 18 avril 2016)	–	CHF	460 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**4 340 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements suivants inscrits au budget 2017 et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. L'adoption des budgets 2018 et 2019 demeure réservée.

Groupe de produits : 09.15.9100 Gestion des biens immobiliers

Objet : BE_GID 097649

Compte	Désignation	Exercice		Montant
4980 504100	Office des immeubles et des constructions	Jusqu'ici	CHF	225 000.–
4980 504100		2017	CHF	195 000.–
4980 504100	Transformation de biens-fonds du patrimoine administratif	2018	CHF	4 265 000.–
4980 504100		2019	CHF	115 000.–
Total			CHF	4 800 000.–

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif et doit faire l'objet d'une publication dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire :

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 15 mars 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 632284
Classification: Non classifié

INFORAMA de Rütti à Zollikofen, bâtiment de remplacement pour une étable et réfection du bâtiment de stockage de la nourriture
Crédit d'engagement pour la réalisation

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Preuve du besoin 3
3.3 Description du projet 3
3.4 Alternatives et conséquences en cas de refus 4

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel 4
4.1 Récapitulatif des coûts 4
4.2 Financement 5
4.3 Comparaison avec les coûts standard pour la construction d'une étable 5
4.4 Coûts d'investissement standard 6
4.5 Fermage 6
4.6 Répercussions sur le personnel et les coûts 6

5 Calendrier 6

6 Proposition 6

13|00|O|4

1 Synthèse

L'Inforama est un centre cantonal de formation, de vulgarisation et de conférence en agriculture et en économie ménagère rurale qui offre ses services dans six sites du canton. Le site de Rütti à Zollikofen exploite depuis de nombreuses années notamment une étable pour 48 vaches, veaux et chevaux. Construite en 1972 pour une stabulation entravée, elle se révèle trop petite et ne plus répond aux dispositions actuelles de l'ordonnance fédérale sur la protection des animaux. C'est pourquoi elle sera remplacée par une nouvelle étable, à stabulation libre cette fois, mieux adaptée aux animaux et pouvant accueillir 62 vaches laitières et 35 veaux. Parallèlement, le bâtiment servant au stockage de la nourriture fera l'objet d'une réfection.

Le crédit demandé de 4 340 000 francs (crédit global de CHF 4 800 000.–, moins les frais d'étude déjà approuvés de CHF 460 000.–) doit permettre de financer l'ensemble des travaux de remplacement et de réfection qui devraient être achevés d'ici fin 2018.

L'arrêté ci-joint est soumis à la votation populaire facultative.

2 Bases légales

- Ordonnance fédérale du 23 avril 2008 sur la protection des animaux (OPAn ; RS 455.1)
- Loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture (LCAB ; RSB 910.1), articles 1 et 26 s.
- Ordonnance du 5 novembre 1997 sur la vulgarisation en agriculture et en économie familiale rurale (OVAEFR ; RSB 915.11), article 6
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), articles 27 et 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'économie publique (Ordonnance d'organisation ECO, OO ECO ; RSB 152.221.111), articles 1 et 8, alinéa 1, lettre *c*
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss.
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss.

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

L'étable fait partie du site cantonal de l'Inforama de Rütti, à Zollikofen. Les surfaces agricoles, les bâtiments et l'ensemble de l'infrastructure sont affermés à la communauté de fermiers de Rütti. Celle-ci assume les activités de formation et de conseil qui lui ont été confiées dans le cadre d'une convention de prestations conclue avec l'Inforama, centre de formation, de vulgarisation et de conférence en agriculture et en économie ménagère rurale. L'Inforama est rattaché à l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN) de la Direction de l'économie publique.

L'étable sert également aux activités de formation, de conseil et de recherche d'autres utilisateurs du canton (Faculté Vetsuisse de l'Université de Berne et la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires HAFL).

L'étable de l'Inforama de Rütti est prévue pour les animaux de rente, avec une stabulation entravée pour les vaches laitières, des espaces réservés aux veaux et au jeune bétail et un

bâtiment de stockage de la nourriture. Aujourd'hui, elle ne peut plus servir que pour la formation pratique.

La substance bâtie de l'étable et du bâtiment de stockage de la nourriture nécessite de très importants travaux de réfection. En outre, l'étable à stabulation entravée de 1972, prévue pour 48 vaches, veaux et chevaux, se révèle aujourd'hui trop petite et ne répond plus aux exigences de l'ordonnance fédérale sur la protection des animaux. Dans sa décision du 18 novembre 2015, le Service vétérinaire de l'OAN a chargé l'exploitant d'adapter l'étable aux normes légales d'ici au 31 décembre 2018.

A cet égard, le Conseil-exécutif a demandé, en mai 2015, l'adoption de la motion Rüegsegger 093-2015, ayant valeur de directive : « Adaptation des étables des domaines agricoles de Rütti et de Hondrich ».

3.2 Preuve du besoin

L'étable est utilisée par la communauté de fermiers de l'exploitation agricole Inforama de Rütti. Dans le cadre de la convention de prestations, l'Inforama de Rütti emploie le bâtiment affermé avec les animaux pour ses cours pratiques et les essais. D'autres institutions de formation, telles que la HAFL et la faculté Vetsuisse peuvent, selon les conventions conclues, utiliser les infrastructures pour la recherche appliquée dans le domaine de la technique de détention et des procédés.

Pour que l'Inforama et ses partenaires puissent mener à bien leur mandat de formation, de conseil et de recherche, en respectant les directives actuelles et la protection des animaux, les installations techniques et les aménagements de la nouvelle étable à stabulation libre doivent être conçus comme suit :

- Pour la séparation du troupeau, la stabulation libre doit permettre la formation de deux groupes entièrement distincts (troupeau servant aux essais et troupeau de référence).
- Deux systèmes de pédiluves doivent être installés en parallèle.
- Il faut prévoir la possibilité de sélectionner individuellement les animaux, un relevé des données à l'aide d'un système de capteurs actuel ainsi qu'un système de gestion du troupeau électronique équipé d'un dispositif de reconnaissance (pour des essais pratiques et non invasifs).
- Un espace distinct pour les vaches taries, la zone de traite avec l'aire d'attente et les box individuels (p. ex. pour le vêlage) doivent être accessibles facilement par les deux groupes.
- Un des objets de démonstration pour la formation et le conseil est l'installation moderne de séchage du foin (à haut rendement), où l'air chaud accumulé sous la toiture est aspiré et vient alimenter le ventilateur.

3.3 Description du projet

Il s'agit de construire une nouvelle étable, à stabulation libre, mieux adaptée aux animaux et pouvant accueillir 62 vaches laitières et 35 veaux, qui remplit les exigences en matière de surface et d'infrastructure nécessaires au mandat de formation et de conseil. Le bâtiment servant au stockage de la nourriture sera dans la mesure du possible rénové et en partie transformé et agrandi pour pouvoir être toujours utilisé. D'autres parties de l'infrastructure, telles qu'une halle de repos pour les vaches laitières, un dispositif de traite, une installation de stoc-

kage du lisier supplémentaire ainsi qu'une installation photovoltaïque, doivent être construites ou mises en place.

Il est prévu d'aménager une stabulation libre à plusieurs compartiments avec une aire d'affouragement, des logettes et une aire d'exercice non couverte. Trois façades ouvertes permettront une aération optimale de l'étable. L'ossature en bois, visible dans la plupart des compartiments, reposera sur une bordure en béton. Les façades nécessitant des revêtements muraux extérieurs seront habillées d'un coffrage en bois brut de sciure et non traité. Les toits seront dotés de panneaux d'isolation qui protègent les bêtes des chaleurs estivales et empêchent la formation de condensation.

La salle de traite, pourvue d'un équipement moderne, se situe au centre de l'étable afin d'être facilement accessible aux deux groupes. Des espaces pour la sélection et la séparation du troupeau, pour des box de vêlage et pour la détention des veaux, sont également prévus.

Pendant la durée du chantier, une halle de repos et une salle de traite provisoires doivent être mises en place. Etant donné que, dans la nouvelle étable, les animaux seront nourris avec des aliments secs, les silos deviennent superflus. Il est donc prévu de construire des silos supplémentaires sur l'exploitation de l'Inforama sise à la Länggasse, à Zollikofen, laquelle utilisait jusqu'à présent les silos de Rütti.

3.4 Alternatives et conséquences en cas de refus

Il n'y a pas d'alternatives à la construction d'un nouveau bâtiment et aux travaux de réfection. L'étable à stabulation entravée actuelle n'est plus conforme à l'ordonnance fédérale sur la protection des animaux et, selon la décision de l'office vétérinaire, ne pourra plus être exploitée en l'état à partir de 2018. Sans les travaux de réfection et la nouvelle construction, l'Inforama de Rütti ainsi que les autres partenaires ADALUS, tels que Vetsuisse et l'HAFL, n'auraient plus à disposition d'étable adaptée à la formation agricole pratique et aux essais. Si l'étable devait continuer d'être exploitée, elle ne le serait que de manière limitée.

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix : avril 2016 ; indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland : 124.1 points

Coûts totaux (honoraires, frais accessoires et réserves compris)	**CHF**	**4 811 000.–**
comprenant :		
Etudes préliminaires / examens préalables (CF)	CHF	11 000.–
Bâtiments provisoires, travaux préparatoires et travaux de démolition	CHF	360 000.–
Nouvelle étable et travaux de réfection	CHF	2 690 000.–
Equipements d'exploitation	CHF	990 000.–
Extérieurs et frais accessoires	CHF	210 000.–
Réserves	CHF	550 000.–
Coût total	**CHF**	**4 811 000.–**

./. dépenses déjà approuvées pour les études de projet et les examens préalables (autorisation de dépenses de l'OIC du 22 octobre 2015)	–	CHF	11 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**4 800 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses de la TTE du 18 avril 2016)	–	CHF	460 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**4 340 000.–**

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4.2 Financement

Les dépenses sont inscrites au budget et dans le plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Il s'agit d'un crédit de réalisation et d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 5 du projet d'arrêté. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

4.3 Comparaison avec les coûts standard pour la construction d'une étable

Par rapport à la construction d'une étable répondant à des exigences standard, le présent projet implique des coûts supplémentaires en raison des besoins propres au mandat de formation et de conseil de l'Inforama (cf. point 3.2) et des coûts spécifiques au projet.

• Construction d'une étable avec exigences habituelles		
Etable pour 62 vaches laitières et 35 veaux / jeune bétail, y c. salle de traite, local technique, bureau et toilettes ainsi que les équipements de l'étable et les installations d'évacuation du fumier	CHF	1 670 000.–
• Coûts spécifiques à l'exploitation selon les besoins du mandat de formation et de conseil		
– Gestion du troupeau, séparation, y c. mesures de construction correspondantes	CHF	180 000.–
– Installation d'affouragement pour les essais de nourrissage, y c. mesures de construction correspondantes	CHF	320 000.–
• Coûts spécifiques au projet		
– Aire de lavage et fosse à purin (env. 1 200 m³), y c. mélangeur / grille et compartiment pour récolter les eaux grises dans la fosse en place	CHF	510 000.–
– Surélévation du bâtiment de stockage de la nourriture, y c. griffe à fourrage et ventilateur	CHF	620 000.–
– Démolition de l'étable et traitement des sites contaminés	CHF	300 000.–
– Etable provisoire durant les travaux	CHF	60 000.–
– Adaptations du terrain	CHF	90 000.–
– Agrandissement de l'installation de silos sur l'exploitation de la Länggasse	CHF	120 000.–

– Installation photovoltaïque sur le toit de l'étable	CHF	170 000.–
– Extérieurs, frais de construction accessoires, charges du maître d'ouvrage	CHF	210 000.–
– Réserves 13 pour cent	CHF	550 000.–

4.4 Coûts d'investissement standard

Les coûts estimés de la réalisation de la nouvelle étable, réserves non comprises, s'élèvent à 4,25 millions de francs et se situent dans la limite des coûts d'investissement standard* du canton de Berne.

*Les coûts d'investissement standard correspondent à des forfaits par unité de surface (CHF/m^2 de surface utile principale) qui incluent la totalité des coûts de construction d'un bâtiment à l'exception des coûts d'acquisition du terrain, des coûts d'équipement et des frais spéciaux, qui font l'objet d'un décompte séparé. Ils constituent un cadre financier pour les constructions nouvelles et les transformations. Les chiffres sont régulièrement actualisés et se fondent sur des évaluations systématiques ainsi que sur l'analyse de 43 constructions exemplaires réalisées dans différentes régions de Suisse.

4.5 Fermage

Durant les travaux, la part due pour le bâtiment qui sera alors inutilisable temporairement sera déduite du fermage.

4.6 Répercussions sur le personnel et les coûts

Le projet n'a pas d'incidences sur le personnel de l'exploitation et il n'y a pas de coûts induits.

5 Calendrier

Etude de projet	Mai 2016 à mai 2017
Travaux préparatoires	Décembre 2017 à avril 2018
Réalisation	Avril à décembre 2018

6 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexes
- Projet d'arrêté
- Plan de situation

Documents supplémentaires à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)
- Devis
- Plans

M

Intervention parlementaire. Réponse commune du Conseil-exécutif

Réponse commune M 210-2016 et M 218-2016

N° de l'intervention:	210-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2016.RRGR.976
Déposée le:	04.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Rüegsegger (Riggisberg, UDC) (porte-parole) Klopfenstein (Corgémont, UDC) Boss (Saxeten, Les Verts) Aeschlimann (Burgdorf, PEV) Schlup (Schüpfen, UDC)
Cosignataires:	3
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 24.11.2016
N° d'ACE:	377/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Electricité solaire: BKW doit assumer ses responsabilités!

Le Conseil-exécutif est chargé d'exploiter les possibilités que lui offre le statut d'actionnaire majoritaire du canton dans BKW pour annuler la baisse de la rétribution de l'électricité solaire et en relever le taux à un niveau conforme à l'esprit du temps.

Développement :

Suite à une décision de principe prise par la Commission fédérale de l'électricité ElCom, BKW a baissé le taux de rétribution de l'électricité solaire produite par les petites installations de 11,5 à 4 centimes le kilowattheure. Cette baisse est certes compréhensible du point de vue entrepreneurial ; replacée dans le débat actuel concernant l'avenir énergétique de notre pays et de notre canton, elle est toutefois complètement hors sujet.

Actionnaire majoritaire de BKW, le canton de Berne peut et doit infléchir la structure tarifaire pour la conformer aux orientations de la politique énergétique nationale et cantonale. BKW baisse massivement les tarifs de reprise de l'électricité solaire, mais, selon Swisssolar, continue de la facturer 9,37 centimes à ses clients ! Manifestement, l'entreprise entend rentabiliser ses propres installations de production sur le dos des petits producteurs. Pire encore, BKW propose des produits aux exploitants d'installations photovoltaïques qui leur permettent de stocker l'électricité localement et non plus dans le réseau. Ou comment les « plumer » un peu plus …

La volonté de BWK d'améliorer ses résultats est louable. Mais dans ce cas, elle en fait trop. On ne saurait tolérer que l'Etat soit seul à assumer le coût de la transition énergétique, tandis que les entreprises de l'énergie se dérobent à leurs responsabilités. Le canton doit intervenir.

Si le canton devait échouer et ne pas obtenir d'adaptation du taux de rétribution, il faudra une fois de plus se demander à quoi cela lui sert de détenir la majorité du capital de BKW.

Motivation de l'urgence : BKW a déjà communiqué sa décision, qui est mise en application.

N° de l'intervention:	218-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2016.RRGR.1008
Déposée le:	20.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Bachmann (Nidau, PS) (porte-parole) Gasser (Bévilard, PSA) Schwarz (Adelboden, UDF) Augstburger (Gerzensee, UDC) Bauen (Münsingen, Les Verts)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 24.11.2016
N° d'ACE:	377/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Annuler la baisse du taux de rétribution de l'électricité solaire

Le Conseil-exécutif est chargé de faire le nécessaire pour que BKW annule sa décision de rétribuer à 4 centimes le kilowattheure l'électricité réinjectée produite à partir d'installations photovoltaïques.

Développement :

Ces dernières années, l'installation de panneaux photovoltaïques a été encouragée à l'aide de subventions, avec la promesse de nombreux avantages, dans le but de promouvoir l'abandon des énergies fossiles.

De nombreux propriétaires d'immeubles ont investi dans de telles installations et produisent de l'électricité propre, que soit ils utilisent, soit ils injectent dans le réseau. La rétribution de cette réinjection contribue ainsi à amortir l'installation. Même si, au moment de l'installation, le tarif du courant injecté était encore supérieur à 20 centimes, il a l'année dernière chuté environ de moitié et ne sera que de 4 centimes à partir de 2017 (« La rémunération de l'énergie électrique se fonde sur les prix du marché et est valable uniformément pour toutes les installations. BKW fixe la rétribution de reprise de sorte qu'elle corresponde simultanément et au minimum à la valeur du marché de courant gris pertinente pour BKW. », site Internet de BKW). Cette situation est incompréhensible pour deux raisons :

- Une telle baisse des tarifs ne motive aucunement à installer des panneaux photovoltaïques.
- L'électricité photovoltaïque est ici mise au même plan que l'électricité grise.

A partir de l'entrée en vigueur de ces pratiques commerciales, toute personne ayant installé un panneau photovoltaïque se sentira bernée. La transition énergétique signifie-t-elle encore quelque chose ? Apparemment pas pour BKW, pour qui les bénéfices semblent passer en premier.

Si l'objectif reste de produire le plus d'énergie possible proprement et localement, les politiques doivent exercer leur influence et la baisse de la rétribution planifiée par BKW doit être annulée.

Le canton de Berne est actionnaire majoritaire de la société BKW et doit par conséquent pouvoir influer sur la politique commerciale de cette entreprise.

Motivation de l'urgence : le nouveau tarif de rétribution sera valable à partir de 2017. Il doit être rapidement corrigé !

Réponse commune du Conseil-exécutif

Les deux motions faisant l'objet de la présente réponse commune relèvent du domaine de compétence exclusif du Conseil-exécutif (motions ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Cette adaptation de prix effectuée par BKW fait suite à une décision de la Commission fédérale de l'électricité (ElCom), par laquelle celle-ci a précisé pour la première fois les conditions générales de rétribution de l'énergie électrique de producteurs indépendants. Sur la base de cette décision de principe du 19 avril 2016, entrée en force, la direction de BKW a adapté sa rémunération : à partir du 1er janvier 2017, celle-ci est déterminée de sorte à correspondre au minimum à la valeur vénale de l'électricité dite « grise » valable pour BKW.

Le Conseil-exécutif conçoit que les exploitants d'installations de production d'électricité solaire concernés ne se réjouissent pas de la décision de BKW SA et, eu égard à sa politique énergétique, il regrette vivement cette dernière. Comme indiqué dans la réponse à l'interpellation Gasser (207-2016 « Qui veut la peau de l'énergie solaire ? »), il s'agit cependant d'une décision opérationnelle au niveau de l'entreprise. BKW est une société anonyme mixte soumise aux dispositions du Code des obligations. Celui-ci stipule notamment que la suppression du but lucratif d'une société requiert l'accord de tous les actionnaires (art. 706 CO). Comme actuellement, en matière d'énergie solaire, l'offre dépasse la demande sur le marché, BKW devrait vendre à perte l'énergie solaire excédentaire en tant qu'énergie grise. Ceci serait contraire au but lucratif de la société. Partant, du point de vue entrepreneurial et juridique, la décision de BKW peut se comprendre.

Comme cette décision relève de la compétence exclusive de la direction de l'entreprise, le Conseil-exécutif, en tant que représentant de l'actionnaire majoritaire, ne dispose pour ainsi dire, malheureusement, d'aucune possibilité de l'annuler. Même si ce sujet devait être discuté au conseil d'administration de BKW, le canton n'aurait qu'une influence très limitée sur la décision. Le canton est en effet représenté par un membre du Conseil-exécutif dans cet organe qui compte huit personnes. Comme l'égalité de traitement s'y applique, les décisions y sont donc prises à la majorité des voix émises (art. 713 CO). Le canton de Berne devrait ainsi, en tant qu'actionnaire majoritaire de BKW, s'efforcer d'obtenir un renouvellement du Conseil d'administration, et pour qu'il puisse y disposer d'une majorité, il faudrait qu'une modification des statuts soit acceptée à la majorité simple de l'assemblée générale. Le canton devrait dans le même temps, lors de la prochaine assemblée générale, s'opposer à la réélection de plusieurs membres du conseil d'administration et les remplacer par des personnes qui le représenteraient. C'est seulement alors qu'il pourrait obtenir du conseil d'administration une nouvelle détermination des tarifs. Une telle décision pourrait cependant être attaquée par voie de droit et entraîner des actions en responsabilité ; le conseil d'administration est en effet tenu, selon l'article 717 CO, d'agir conformément aux intérêts de la société.

Le Conseil-exécutif estime qu'une telle démarche serait complètement disproportionnée, risquée, et nullement judicieuse. Il rejette donc les demandes formulées dans les deux motions.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse commune du Conseil-exécutif

Réponse commune M 210-2016 et M 218-2016

N° de l'intervention:	210-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2016.RRGR.976
Déposée le:	04.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Rüegsegger (Riggisberg, UDC) (porte-parole) Klopfenstein (Corgémont, UDC) Boss (Saxeten, Les Verts) Aeschlimann (Burgdorf, PEV) Schlup (Schüpfen, UDC)
Cosignataires:	3
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 24.11.2016
N° d'ACE:	377/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Electricité solaire: BKW doit assumer ses responsabilités!

Le Conseil-exécutif est chargé d'exploiter les possibilités que lui offre le statut d'actionnaire majoritaire du canton dans BKW pour annuler la baisse de la rétribution de l'électricité solaire et en relever le taux à un niveau conforme à l'esprit du temps.

Développement :

Suite à une décision de principe prise par la Commission fédérale de l'électricité ElCom, BKW a baissé le taux de rétribution de l'électricité solaire produite par les petites installations de 11,5 à 4 centimes le kilowattheure. Cette baisse est certes compréhensible du point de vue entrepreneurial ; replacée dans le débat actuel concernant l'avenir énergétique de notre pays et de notre canton, elle est toutefois complètement hors sujet.

Actionnaire majoritaire de BKW, le canton de Berne peut et doit infléchir la structure tarifaire pour la conformer aux orientations de la politique énergétique nationale et cantonale. BKW baisse massivement les tarifs de reprise de l'électricité solaire, mais, selon Swisssolar, continue de la facturer 9,37 centimes à ses clients ! Manifestement, l'entreprise entend rentabiliser ses propres installations de production sur le dos des petits producteurs. Pire encore, BKW propose des produits aux exploitants d'installations photovoltaïques qui leur permettent de stocker l'électricité localement et non plus dans le réseau. Ou comment les « plumer » un peu plus …

La volonté de BWK d'améliorer ses résultats est louable. Mais dans ce cas, elle en fait trop. On ne saurait tolérer que l'Etat soit seul à assumer le coût de la transition énergétique, tandis que les entreprises de l'énergie se dérobent à leurs responsabilités. Le canton doit intervenir.

Si le canton devait échouer et ne pas obtenir d'adaptation du taux de rétribution, il faudra une fois de plus se demander à quoi cela lui sert de détenir la majorité du capital de BKW.

Motivation de l'urgence : BKW a déjà communiqué sa décision, qui est mise en application.

N° de l'intervention:	218-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2016.RRGR.1008
Déposée le:	20.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Bachmann (Nidau, PS) (porte-parole) Gasser (Bévilard, PSA) Schwarz (Adelboden, UDF) Augstburger (Gerzensee, UDC) Bauen (Münsingen, Les Verts)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 24.11.2016
N° d'ACE:	377/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Annuler la baisse du taux de rétribution de l'électricité solaire

Le Conseil-exécutif est chargé de faire le nécessaire pour que BKW annule sa décision de rétribuer à 4 centimes le kilowattheure l'électricité réinjectée produite à partir d'installations photovoltaïques.

Développement :

Ces dernières années, l'installation de panneaux photovoltaïques a été encouragée à l'aide de subventions, avec la promesse de nombreux avantages, dans le but de promouvoir l'abandon des énergies fossiles.

De nombreux propriétaires d'immeubles ont investi dans de telles installations et produisent de l'électricité propre, que soit ils utilisent, soit ils injectent dans le réseau. La rétribution de cette réinjection contribue ainsi à amortir l'installation. Même si, au moment de l'installation, le tarif du courant injecté était encore supérieur à 20 centimes, il a l'année dernière chuté environ de moitié et ne sera que de 4 centimes à partir de 2017 (« La rémunération de l'énergie électrique se fonde sur les prix du marché et est valable uniformément pour toutes les installations. BKW fixe la rétribution de reprise de sorte qu'elle corresponde simultanément et au minimum à la valeur du marché de courant gris pertinente pour BKW. », site Internet de BKW). Cette situation est incompréhensible pour deux raisons :

- Une telle baisse des tarifs ne motive aucunement à installer des panneaux photovoltaïques.

- L'électricité photovoltaïque est ici mise au même plan que l'électricité grise.

A partir de l'entrée en vigueur de ces pratiques commerciales, toute personne ayant installé un panneau photovoltaïque se sentira bernée. La transition énergétique signifie-t-elle encore quelque chose ? Apparemment pas pour BKW, pour qui les bénéfices semblent passer en premier.

Si l'objectif reste de produire le plus d'énergie possible proprement et localement, les politiques doivent exercer leur influence et la baisse de la rétribution planifiée par BKW doit être annulée.

Le canton de Berne est actionnaire majoritaire de la société BKW et doit par conséquent pouvoir influer sur la politique commerciale de cette entreprise.

Motivation de l'urgence : le nouveau tarif de rétribution sera valable à partir de 2017. Il doit être rapidement corrigé !

Réponse commune du Conseil-exécutif

Les deux motions faisant l'objet de la présente réponse commune relèvent du domaine de compétence exclusif du Conseil-exécutif (motions ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Cette adaptation de prix effectuée par BKW fait suite à une décision de la Commission fédérale de l'électricité (ElCom), par laquelle celle-ci a précisé pour la première fois les conditions générales de rétribution de l'énergie électrique de producteurs indépendants. Sur la base de cette décision de principe du 19 avril 2016, entrée en force, la direction de BKW a adapté sa rémunération : à partir du 1er janvier 2017, celle-ci est déterminée de sorte à correspondre au minimum à la valeur vénale de l'électricité dite « grise » valable pour BKW.

Le Conseil-exécutif conçoit que les exploitants d'installations de production d'électricité solaire concernés ne se réjouissent pas de la décision de BKW SA et, eu égard à sa politique énergétique, il regrette vivement cette dernière. Comme indiqué dans la réponse à l'interpellation Gasser (207-2016 « Qui veut la peau de l'énergie solaire ? »), il s'agit cependant d'une décision opérationnelle au niveau de l'entreprise. BKW est une société anonyme mixte soumise aux dispositions du Code des obligations. Celui-ci stipule notamment que la suppression du but lucratif d'une société requiert l'accord de tous les actionnaires (art. 706 CO). Comme actuellement, en matière d'énergie solaire, l'offre dépasse la demande sur le marché, BKW devrait vendre à perte l'énergie solaire excédentaire en tant qu'énergie grise. Ceci serait contraire au but lucratif de la société. Partant, du point de vue entrepreneurial et juridique, la décision de BKW peut se comprendre.

Comme cette décision relève de la compétence exclusive de la direction de l'entreprise, le Conseil-exécutif, en tant que représentant de l'actionnaire majoritaire, ne dispose pour ainsi dire, malheureusement, d'aucune possibilité de l'annuler. Même si ce sujet devait être discuté au conseil d'administration de BKW, le canton n'aurait qu'une influence très limitée sur la décision. Le canton est en effet représenté par un membre du Conseil-exécutif dans cet organe qui compte huit personnes. Comme l'égalité de traitement s'y applique, les décisions y sont donc prises à la majorité des voix émises (art. 713 CO). Le canton de Berne devrait ainsi, en tant qu'actionnaire majoritaire de BKW, s'efforcer d'obtenir un renouvellement du Conseil d'administration, et pour qu'il puisse y disposer d'une majorité, il faudrait qu'une modification des statuts soit acceptée à la majorité simple de l'assemblée générale. Le canton devrait dans le même temps, lors de la prochaine assemblée générale, s'opposer à la réélection de plusieurs membres du conseil d'administration et les remplacer par des personnes qui le représenteraient. C'est seulement alors qu'il pourrait obtenir du conseil d'administration une nouvelle détermination des tarifs. Une telle décision pourrait cependant être attaquée sur le plan légal et entraîner des actions en responsabilité ; le conseil d'administration est en effet tenu, selon l'article 717 CO, d'agir conformément aux intérêts de la société.

Le Conseil-exécutif estime qu'une telle démarche serait complètement disproportionnée, risquée, et nullement judicieuse. Il rejette donc les demandes formulées dans les deux motions.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	222-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1012
Déposée le:	21.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Wälchli (Obersteckholz, UDC) (porte-parole) Kummer (Burgdorf, UDC) Rüegsegger (Riggisberg, UDC) Aebi (Hellsau, UDC) Frutiger (Oberhofen, PBD)
Cosignataires:	38
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 24.11.2016
N° d'ACE:	349/2017 du 5 avril 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Stratégie cantonale de l'eau 2016-2022

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre la Stratégie cantonale de l'eau 2016-2022 au Grand Conseil.

Développement :

Bien que de nouvelles mesures aient vu le jour, le Conseil-exécutif n'a pas souhaité consulter le public et a maintenant l'intention d'adopter la stratégie mise à jour sans la présenter au Grand Conseil. Argument invoqué : la stratégie n'a pas changé depuis 2010. Les adaptations ne concerneraient que la mise en œuvre, qui prendrait désormais la forme de trains de mesures. A notre avis, cette justification de l'Office des eaux et des déchets (OED) est insatisfaisante. La biodiversité telle qu'elle figure dans la version mise à jour n'était par exemple pas mentionnée

dans la Stratégie de l'eau de 2010. Elle n'a donc pas pu être débattue à l'époque. Cette mesure comporte un certain nombre de conflits d'objectifs, par exemple lors de la constitution de zones humides lorsqu'il faut abandonner des sources. La biodiversité peut aussi impliquer la perte de terres cultivables.

Lors des débats sur la Stratégie de l'eau 2010, le Conseil-exécutif a reculé sur l'obligation de raccordement aux grosses installations parce que la population y était fortement opposée (cf. procès-verbal). A en croire l'objectif 2 de la stratégie 2016-2022, les bases de l'obligation de raccordement aux grosses installations vont être créées. Là encore, les propriétaires des sources n'ont pas été consultés.

Décider de telles mesures en catimini entame la confiance.

Motivation de l'urgence : Le Conseil-exécutif entend adopter définitivement la Stratégie de l'eau 2016-2020 d'ici à la fin de l'année.

Réponse du Conseil-exécutif

La Stratégie de l'eau 2010 du canton de Berne, dont le Grand Conseil a pris acte le 31 mars 2011 en l'assortissant de déclarations de planification, est appliquée avec succès depuis six ans. L'orientation globale et les objectifs stratégiques ont fait leurs preuves. Ils devront être poursuivis et il est prévu de les mettre en œuvre sur une période de 20 ans.

Concrètement, la stratégie de l'eau est réalisée par le biais de différentes mesures qui ont été pour la première fois mises à jour et regroupées dans des programmes de mesures dont les premiers portent sur la période 2017 à 2022.

Dans les domaines de l'utilisation de l'eau et de l'alimentation en eau, deux nouvelles mesures qui ne peuvent pas être attribuées aux objectifs de mise en œuvre fixés jusque-là sont prévues. Chaque domaine a donc été complété par un objectif. Même si cela ne modifie pas les objectifs stratégiques, les programmes de mesures seront portés à la connaissance du Grand Conseil. L'affaire devrait être traitée lors de la session de juin 2017.

Contrairement à ce que suppose la motion, les programmes de mesures ne prévoient ni obligation de raccordement aux grosses installations ni revitalisations obligatoires de sites comportant des sources. La plupart des mesures n'a par ailleurs aucune répercussion directe sur les privés.

Destinataire

- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	231-2016
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1023
Déposée le:	27.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole) von Kaenel (Villeret, PLR) Klopfenstein (Corgémont, UDC) Benoit (Corgémont, UDC) Tobler (Moutier, UDC) Grivel (Biel/Bienne, PLR)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	350/2017 du 5 avril 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Amélioration de la route du Vallon de St-Imier

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'étudier la possibilité d'améliorer sensiblement le tracé de la route H30 entre Sonceboz et La Cibourg en envisageant plusieurs variantes accompagnées des dépenses d'investissement qu'impliquerait leur réalisation.

2. de prendre contact avec les communes concernées afin de connaître leurs souhaits en la matière.

3. de prendre contact avec les autorités politiques neuchâteloises afin d'établir les collaborations nécessaires à cet effet.

4. de prendre contact avec la Confédération afin d'obtenir de sa part les subventions les plus élevées possibles, cela par une éventuelle intégration de cette route dans le réseau des routes nationales.

Motivation :

La route qui emprunte le Vallon de St-Imier sur presque toute sa longueur fait partie de routes principales de notre pays. Elle figure dans l'ordonnance fédérale sur les routes principales qui la définit comme suit d'un point de vue géographique : « Jonction H 18 – La Cibourg – Jonction N 16 Sonceboz ». Cette route relie l'agglomération Le Locle – La Chaux-de-Fonds, qui compte 50 000 habitants, à l'agglomération biennoise qui en compte près de 90 000. Outre le trafic imputable aux automobilistes qui se rendent de l'une de ces agglomérations dans l'autre, cette route est évidemment empruntée par les habitants du Vallon de St-Imier qui se rendent dans l'une de ces deux agglomérations ou dans une autre localité du même vallon. La route H30 est également utilisée par des milliers de frontaliers qui travaillent dans le Vallon de St-Imier, à Bienne ou à Granges.

L'importance de cette route pour la population et pour l'économie de l'Arc jurassien n'échappe à personne.

Il semble évident que le tracé et la capacité d'absorption du trafic de route n'est plus du tout adapté au nombre de véhicules qu'elle accueille. La route H30 présente en outre l'inconvénient majeur de traverser neuf localités. Une partie du tracé de cette route, le nombre des localités qu'elle traverse et les trois passages à niveau (La Cibourg, Renan, Cormoret) qui la jalonnent entravent très fortement la fluidité du trafic.

Il paraît hautement souhaitable d'améliorer sensiblement le tracé de cette artère vitale.

On pense notamment à la réactivation du projet de la route des Convers ou, comme variante de substitution à la possibilité – d'entente avec les autorités politiques neuchâteloises qui étudient actuellement le projet d'un tunnel à l'Est de La Chaux-de-Fonds – de construire un ou des tunnels entre La Chaux-de-Fonds et Renan pour éviter les virages dangereux situés à l'Est du Chemin Blanc et la forte pente de la route à l'Ouest de Renan. Il conviendrait également d'envisager la possibilité de modifier le tracé de cette route pour éviter certaines localités au premier rang desquelles devrait figurer St-Imier. Avec une pointe d'audace, on pourrait même envisager une intégration de cette route dans le réseau des routes nationales (route de 3^{e} classe). Cela permettrait de préserver toutes les localités du Vallon de St-Imier du trafic de transit.

Par ailleurs, il serait particulièrement dans l'intérêt du Jura bernois, de la population et de l'économie de notre région de pouvoir disposer d'un « triangle routier » La Chaux-de-Fonds – Glovelier (H18), puis Glovelier – Delémont – Bienne (A16) et enfin (Bienne) – Sonceboz – La Chaux-de-Fonds (H30) ou inversement. L'amélioration substantielle de la route entre Sonceboz et La Chaux-de-Fonds y contribuerait largement.

Il nous semble judicieux de déposer maintenant une intervention parlementaire parce qu'entre le moment où une idée est lancée en matière routière et le moment de sa réalisation, il faut compter au moins 20 ou 30 ans en Suisse.

Réponse du Conseil-exécutif

La route cantonale n°30 traversant le Vallon de St-Imier fait partie des routes principales suisses et du réseau complémentaire des routes nationales. Elle relie le Vallon de St-Imier avec les agglomérations de Bienne et de La Chaux-de-Fonds. La configuration de cette route permet d'absorber sans difficulté la charge actuelle de trafic qui s'élève à environ 6 000 véhicules par jour, avec une pointe à 8100 véhicules par jour au centre de la localité de St-Imier.

Le canton planifie ses infrastructures routières avec les Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU). La CRTU du Jura bernois est établie par les Association régionales Jura-Bienne et Centre-Jura, en étroite collaboration avec les communes. Elle prévoit des améliorations ponctuelles sur ce tronçon, mais ne mentionne aucun besoin d'une route de contournement comme le demande l'intervention parlementaire.

A cet effet, les investissements consentis sur cette route cantonale pour les mesures de sécurité, de modération de trafic, de protection contre le bruit ainsi que pour la mobilité douce et pour le maintien de la substance se sont élevés à 22 millions de francs durant les 20 dernières années et se monteront à environ 10 millions de francs pour les dix prochaines années.

L'étude d'opportunité du contournement est de La Chaux-de-Fonds, menée conjointement entre les cantons de Neuchâtel, du Jura et de Berne, conclut que ce futur contournement, faisant partie du programme d'agglomération de La Chaux-de-Fonds, se situera entièrement sur le territoire de La Chaux-de-Fonds. Il sera accompagné d'une amélioration du tronçon de route au lieu-dit « Bas Monsieur ».

1. Etant donné que les conclusions de la CRTU du Jura bernois ne prévoient pas une telle mesure et vu le trafic journalier moyen de 6000 véhicules circulant dans le Vallon de St-Imier, une route de contournement est disproportionnée. Cette intervention reviendrait à un projet similaire à celui réalisé dans la Vallée de Tavannes. L'évaluation sommaire des coûts pour une telle route de contournement s'élève à environ 70 millions par kilomètre, soit un coût total d'environ deux milliards de francs, et ceci sans tenir compte de l'impact paysager crucial. Pour ces raisons, le Conseil-exécutif renonce à poursuivre une telle démarche.

2. Dans le cadre de la CRTU du Jura bernois, la participation des communes assure la prise en compte de leurs vœux et besoins. Les communes ont également participé de manière active à la réalisation des projets d'aménagement de la route cantonale. Cette collaboration se poursuivra pour les projets futurs. Pour cette raison, le Conseil-exécutif n'a pas besoin de consulter une seconde fois les communes à ce sujet.

3. La collaboration avec les autorités neuchâteloises existe, comme le prouve l'élaboration de l'étude d'opportunité du contournement est de La Chaux-de-Fonds. Le Conseil-exécutif poursuivra cette collaboration dans le cadre de ce projet.

4. Suite à l'acceptation le 12 février 2017 par le peuple suisse du Fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération (FORTA), quelque 400 kilomètres de routes cantonales seront intégrés dans le réseau des routes nationales. La route cantonale n°30 ne fera pas partie de cette intégration et restera un tronçon du réseau complémentaire. Par conséquent, le Conseil-exécutif ne prendra pas contact avec la Confédération.

Destinataire

- Grand Conseil

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission
ACE n° 340
2015_09_POM_Loi sur le droit de cité (LDC)

Version 2
propositions de la minorité de la commission inlcuses

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
	Loi sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (Loi sur le droit de cité, LDC)		
	Le Grand Conseil du canton de Berne, vu l'article 7 de la Constitution cantonale[1)] et les articles 12, alinéa 3 et 15, alinéa 1 de la loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN)[2)], sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*		
	I.		
1. Dispositions générales			
Art. 1 Objet [1] La présente loi règle l'acquisition et la perte du droit de cité cantonal et du droit de cité communal des citoyens et citoyennes suisses ainsi que des ressortissants et ressortissantes étrangers, dans la mesure où la Confédération n'a pas édicté de dispositions exhaustives.			

[1)] RSB 101.1
[2)] RS XXX

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
Art. 2 Principes [1] Le droit de cité cantonal se fonde sur le droit de cité d'une commune municipale, d'une commune mixte ou d'une commune d'origine. [2] Le lieu d'origine au sens de l'article 22 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC)[1)] est déterminé par le droit de cité d'une commune selon l'alinéa 1.			
Art. 3 Droit de cité suite à une fusion de communes [1] Suite à une fusion de communes municipales ou mixtes, le droit de cité de la nouvelle commune est inscrit au registre de l'état civil. [2] Les citoyens et citoyennes peuvent demander au service cantonal compétent, dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur de la fusion, que le nom de la commune dissoute soit ajouté entre parenthèses.			
2. Acquisition et perte de par la loi			

[1)] RS 210

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
Art. 4 Acquisition du droit de cité et perte du droit de bourgeoisie [1] En acquérant le droit de bourgeoisie d'une commune bourgeoise, les citoyens et citoyennes suisses obtiennent le droit de cité de la commune municipale correspondante ou celui de la commune d'origine correspondante, pour autant que cette dernière ait existé avant l'entrée en vigueur de la présente loi. [2] La perte du droit de cité d'une commune municipale entraîne l'extinction du droit de bourgeoisie de la commune bourgeoise correspondante.			
Art. 5 Enfant trouvé [1] L'enfant mineur de filiation inconnue trouvé dans le canton acquiert le droit de cité de la commune municipale ou mixte dans laquelle il a été découvert.			
3. Acquisition par décision de l'autorité (naturalisation ordinaire)			
3.1 Citoyens et citoyennes suisses			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
Art. 6 Conditions [1] Les citoyens et citoyennes suisses peuvent, sur demande, être admis au droit de cité communal d'une commune municipale ou mixte et au droit de bourgeoisie d'une commune bourgeoise et au droit de cité cantonal, s'ils attestent d'un lien étroit avec la commune en question. [2] Les communes peuvent fixer des conditions supplémentaires par voie de règlement.			
Art. 7 Procédure à l'échelon communal [1] La demande de naturalisation doit être déposée auprès de la commune municipale ou de la commune mixte. La demande d'admission au droit de bourgeoisie doit l'être auprès de la commune bourgeoise. [2] La commune examine si les conditions communales et cantonales sont remplies.			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
[3] Dans l'affirmative, elle rend un préavis favorable quant à l'octroi de son droit de cité ou de son droit de bourgeoisie et transmet la demande au service cantonal compétent pour la suite du traitement.			
Art. 8 Procédure à l'échelon cantonal [1] Le service cantonal compétent se borne à réaliser un examen formel de la demande. [2] Si les conditions sont remplies, il approuve la décision communale et octroie le droit de cité cantonal, pour autant que le citoyen ou la citoyenne suisse n'en soit pas déjà titulaire.			
Art. 9 Validité et délais [1] L'acquisition du droit de cité communal ou du droit de bourgeoisie ne devient effective que par l'approbation au sens de l'article 8, alinéa 2. [2] La commune et le service cantonal compétent traitent la demande dans un délai raisonnable.			
3.2 Ressortissants et ressortissantes étrangers			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
Art. 10 Principe [1] Les ressortissants et ressortissantes étrangers peuvent, sur demande, être admis au droit de cité communal d'une commune municipale ou mixte et au droit de cité cantonal s'ils remplissent les conditions d'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation ainsi que celles prévues à l'article 7 de la Constitution cantonale et par la législation cantonale sur le droit de cité. [2] Les communes sont libres d'édicter des conditions plus strictes par voie de règlement.			
Art. 11 Conditions formelles [1] Les ressortissants et ressortissantes étrangers doivent, au moment du dépôt de leur demande, séjourner depuis au moins deux ans sans interruption au sens de l'article 33, alinéa 1 LN dans la commune auprès de laquelle ils requièrent la naturalisation (commune de naturalisation).		[1] Les ressortissants et ressortissantes étrangers doivent, au moment du dépôt de leur demande, séjourner depuis au moins deux ans sans interruption au sens de l'article 33, alinéa 1 LN dans le canton de Berne.~~la commune auprès de laquelle ils requièrent la naturalisation (commune de naturalisation)~~. [2] Les communes peuvent édicter un règlement prévoyant une durée de séjour allant jusqu'à deux ans.	

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
[2] Ils doivent être titulaires d'une autorisation d'établissement.		[3] ~~Ils~~ Les ressortissants et ressortissantes étrangers doivent être titulaires d'une autorisation d'établissement.	
Art. 12 Conditions matérielles 1. Intégration réussie [1] L'intégration est réussie si la personne étrangère a remplit les conditions prévues par le droit fédéral; b s'est familiarisée avec les conditions de vie suisses et locales; c n'a pas perçu de prestations d'aide sociale dans les dix ans qui précèdent le dépôt de sa demande ni pendant la procédure de naturalisation ou, le cas échéant, les a intégralement remboursées; d justifie de bonnes connaissances orales et écrites de la langue officielle de l'arrondissement administratif auquel appartient la commune de naturalisation.	d justifie de bonnes connaissances orales et écrites de la langue officielle de l'arrondissement administratif auquel appartient la commune de naturalisation, Les communes restant libres d'admettre de telles connaissances de l'autre langue officielle par voie de règlement.		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
[2] La situation de personnes étrangères qui ne remplissent pas les conditions prévues à l'alinéa 1, lettres b à d ou ne sauraient les remplir que difficilement en raison d'un handicap, d'une maladie chronique ou d'autres motifs personnels importants doit être prise en considération de manière appropriée.	[2] La situation de personnes étrangères qui ne remplissent pas les conditions prévues à l'alinéa 1, lettres b à d ou ne sauraient les remplir que difficilement en raison d'un handicap, d'une maladie chronique ou d'autres motifs personnels importants doit être prise en considération de manière appropriée, dans des cas dûment justifiés.		
Art. 13 2. Test de naturalisation et attestation des connaissances linguistiques [1] Les communes s'assurent du respect des exigences visées à l'article 12, alinéa 1, lettres b et d au moyen d'un test. Elles peuvent déléguer cette tâche à des tiers.			
Art. 14 3. Respect de la sécurité et de l'ordre publics: absence d'actes de délinquance [1] Sur la base des prescriptions fédérales, la naturalisation est refusée aux personnes étrangères figurant dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA.			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
[2] Les peines et mesures fondées sur la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (droit pénal des mineurs, DPMin)[1)] qui ne figurent pas au casier judiciaire informatisé VOSTRA doivent être prises en considération de manière appropriée. [3] Les condamnations prononcées à l'étranger sont prises en considération par analogie.			
Art. 15 Procédure à l'échelon communal [1] La demande de naturalisation doit être déposée auprès de la commune municipale ou de la commune mixte. Celle-ci examine si les conditions communales, cantonales et fédérales sont remplies. [2] Dans l'affirmative, elle rend un préavis favorable quant à l'octroi du droit de cité communal et transmet la demande au service cantonal compétent pour la suite du traitement.			
Art. 16 Procédure à l'échelon cantonal			

[1)] RS 311.1

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
[1] Le service cantonal compétent examine si les conditions cantonales et fédérales de naturalisation sont remplies. [2] Dans l'affirmative, il rend un préavis favorable quant à l'octroi du droit de cité cantonal et requiert l'autorisation fédérale de naturalisation avant que la décision au sens de l'article 22, alinéa 4 soit rendue par l'autorité compétente.			
Art. 17 Validité et délais [1] En cas de refus du droit de cité cantonal ou de l'autorisation fédérale de naturalisation, le préavis sur le droit de cité communal devient caduc. [2] L'acquisition du droit de cité communal et, par conséquent, de la nationalité suisse ne devient effective que par l'octroi du droit de cité cantonal. [3] La commune et le service cantonal compétent traitent la demande dans un délai raisonnable.			
3.3 Droit de cité et droit de bourgeoisie d'honneur			
Art. 18			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
[1] Les communes municipales, les communes mixtes et les communes bourgeoises peuvent octroyer le droit de cité ou le droit de bourgeoisie d'honneur à une personne ayant rendu des services particuliers à la collectivité. [2] Le droit de cité ou le droit de bourgeoisie d'honneur n'ont pas d'effets juridiques.			
3.4 Dispositions communes			
Art. 19 Absence de prétention au droit de cité ou au droit de bourgeoisie [1] Il n'existe pas de droit à l'octroi du droit de cité ou du droit de bourgeoisie.			
Art. 20 Dépôt de la demande [1] Les conjoints et les partenaires enregistrés peuvent déposer une demande individuelle ou commune. [2] Les enfants sont, en règle générale, inclus dans la demande déposée par leurs parents ou par l'un d'eux, à condition a d'être mineurs au moment du dépôt de la demande,			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
b de vivre avec les parents ou le parent ayant déposé la demande et c d'avoir l'accord des personnes détenant l'autorité parentale. [3] Les personnes mineures ou sous curatelle dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ne peuvent déposer une demande de naturalisation ou d'admission au droit de bourgeoisie autonome que par l'entremise de leur représentant légal ou représentante légale. [4] Dès l'âge de 16 ans, les enfants mineurs doivent en outre déclarer par écrit leur volonté d'acquérir le droit de cité ou le droit de bourgeoisie.			
Art. 21 Obligation de collaborer [1] La personne requérante produit les documents nécessaires à l'examen de sa demande et fournit des informations exhaustives et véridiques sur sa situation par rapport aux conditions légales. [2] Si sa situation change après le dépôt de sa demande, elle doit l'annoncer spontanément et immédiatement et produire les documents requis.			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
Art. 22 Compétence [1] Le conseil communal de la commune municipale ou mixte rend le préavis quant à l'octroi du droit de cité communal. [2] Il peut déléguer la compétence visée à l'alinéa 1 à l'un de ses membres ou à un comité composé de certains de ses membres par voie d'ordonnance, à condition qu'un règlement le prévoie. La délégation de cette compétence à d'autres autorités ou organes est exclue. [3] Les communes bourgeoises désignent l'organe compétent en matière d'octroi du droit de bourgeoisie par voie de règlement. [4] Le Conseil-exécutif octroie le droit de cité cantonal. Il peut déléguer cette attribution à la Direction compétente.	[2] *Biffer.*		
4. Perte par décision des autorités (libération)			
Art. 23 Compétence et conditions			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
[1] Le service cantonal compétent statue sur les demandes de libération du droit de cité cantonal et du droit de cité communal. [2] La demande est admise si la personne requérante possède le droit de cité d'une autre commune ou qu'un préavis favorable quant à l'octroi de celui-ci lui a été rendu en cas de libération. [3] La personne qui ne souhaite être libérée que du droit de bourgeoisie adresse sa demande à la commune bourgeoise. Cette dernière statue de façon autonome et en informe le service cantonal compétent.			
Art. 24 Dispositions de procédure [1] Les dispositions des articles 20 et 21 s'appliquent par analogie.			
5. Traitement de données, protection juridique et émoluments			
Art. 25 Traitement de données			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	Proposition de la commission minorité	
[1] Les services responsables de l'exécution de la présente loi peuvent, au cas par cas, traiter des données personnelles relatives aux requérants ou requérantes et aux personnes visées à l'article 12, alinéa 1, lettre e LN, y compris des données particulièrement dignes de protection, dans la mesure où celles-ci sont nécessaires à l'accomplissement des tâches qui leur incombent de par la loi. [2] Ils s'échangent, au cas par cas, les données personnelles visées à l'alinéa 1, dans la mesure où les destinataires en ont besoin pour accomplir les tâches qui leur incombent de par la loi. Aux mêmes conditions, ils peuvent divulguer spontanément les données personnelles visées à l'alinéa 1 aux services de la Confédération et d'autres cantons responsables de l'exécution de la LN. [3] A la demande motivée des services responsables de l'exécution de la présente loi, les autres autorités cantonales et communales sont tenues de leur divulguer gratuitement les données personnelles visées à l'alinéa 1, dans la mesure où ces informations sont nécessaires auxdits services pour accomplir les tâches qui leur incombent de par la loi.			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
Art. 26 Preuve du droit de cité et du droit de bourgeoisie [1] La preuve du droit de cité communal est établie sur la base des données saisies au registre de l'état civil. Le droit de cité cantonal et la nationalité suisse découlent du droit de cité communal qui a été établi. [2] Avec le concours de la commune bourgeoise, le droit de bourgeoisie est mentionné dans le registre de l'état civil à des fins administratives. Afin de prouver le droit de bourgeoisie, les communes bourgeoises peuvent tenir leurs propres registres de personnes. [3] Les communes bourgeoises peuvent se procurer des informations auprès de l'office de l'état civil compétent en vue d'accomplir les tâches qui leur incombent de par la loi.			
Art. 27 Protection juridique [1] Le recours contre une décision relative au droit de cité ou au droit de bourgeoisie ne peut être formé que pour violation du droit.			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
[2] Au surplus, les dispositions de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)[1)] s'appliquent.			
Art. 28 Émoluments [1] Le canton et les communes municipales ou mixtes peuvent percevoir des émoluments n'excédant pas les frais engendrés par les activités administratives découlant de la présente loi. [2] Les communes bourgeoises peuvent déterminer librement, dans leur règlement, le montant exigé pour l'octroi du droit de bourgeoisie. [3] Les personnes mineures qui déposent une demande autonome acquittent un émolument réduit. Si elles sont comprises dans la demande de l'un de leurs parents, la procédure est gratuite pour elles. [4] Il est possible d'exiger que les émoluments soient payés d'avance.			
6. Dispositions d'exécution			
Art. 29			

[1)] RSB 155.21

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
[1] Le Conseil-exécutif édicte les dispositions nécessaires à l'exécution de la présente loi. [2] Il règle en particulier a les délais au sens de l'article 9, alinéa 2 et de l'article 17, alinéa 3; b les exigences minimales en matière d'intégration au sens de l'article 12 et les preuves correspondantes; c de quelle manière et dans quelle mesure la perception et le remboursement de prestations d'aide sociale visés à l'article 12, alinéa 1, lettre c doivent être pris en considération, notamment pour les familles; d la teneur du test visé à l'article 13, la procédure qui s'y applique et les dispenses qui peuvent être accordées; e les compétences en vertu de la présente loi et pour les autres tâches selon la LN; f le droit de cité communal qui est octroyé à la personne naturalisée en vertu de l'article 22, alinéa 2 LN.			
7. Dispositions transitoires et dispositions finales			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
Art. 30 Demandes en cours [1] Les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont régies par les dispositions de l'ancien droit. [2] Les communes doivent achever le traitement des demandes visées à l'alinéa 1 dans un délai de deux ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi. [3] Le canton traite dans un délai d'un an les demandes que les communes lui ont transmises.			
Art. 31 Droit de cité en cas de fusion de communes [1] Les citoyens et citoyennes d'une commune municipale ou mixte qui s'est agrandie ou a été créée à la suite d'une fusion après le 1er septembre 2014 peuvent, dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, demander que dans le registre de l'état civil, leur droit de cité soit inscrit conformément à l'article 3, alinéa 2.			
Art. 32 Abrogation d'un acte législatif			

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	**Proposition de la commission minorité**	
[1] La loi du 9 septembre 1996 sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (loi sur le droit de cité, LDC) (RSB 121.1) est abrogée.			
Art. 33 Entrée en vigueur [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2018.			
	II.		
	Aucune modification d'autres actes.		
	III.		
	L'acte législatif 121.1 intitulé Loi sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal du 09.09.1996 (Loi sur le droit de cité, LDC) (état au 01.01.2013) est abrogé.		
	IV.		
	La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2018.		
			Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.
Berne, le 8 février 2017 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon	Berne, le 27 février 2017 Au nom de la commission, le président: Wenger		Berne, le 5 avril 2017 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I		Proposition du Conseil-exécutif II
	Proposition de la commission majorité	Proposition de la commission minorité	
le chancelier: Auer			le chancelier: Auer

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (Loi sur le droit de cité, LDC)

Direction de la police et des affaires militaires

Table des matières

1. Synthèse 3
2. Contexte 3
2.1 Introduction 3
2.2 Situation sur le plan juridique 4
2.2.1 Évolution de la LDC depuis 1996 5
2.2.2 Mise en œuvre de l'initiative populaire «Pas de naturalisation de criminels et de bénéficiaires de l'aide sociale» 5
2.2.3 Nouvelle LN du 20 juin 2014 et ordonnance d'exécution du 17 juin 2016 5
2.2.4 Le droit de cité en chiffres 6
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation 7
4. Forme de l'acte législatif 8
5. Droit comparé 8
6. Mise en œuvre et évaluation 8
7. Commentaire des articles 8
8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 22
9. Répercussions financières 22
10. Répercussions sur le personnel et l'organisation 22
11. Répercussions sur les communes 23
12. Répercussions sur l'économie 23
13. Résultat de la procédure de consultation 23
14. Proposition 25

Rapport
présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil
concernant la loi sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal
(loi sur le droit de cité, LDC)

---

1. Synthèse

Les bases légales cantonales actuelles en matière de droit de cité ont été élaborées il y a près de 20 ans et ont subi des modifications plus ou moins importantes ces dernières années. À titre d'exemple, de nouveaux instruments d'examen ont été introduits dans la procédure de naturalisation, sous la forme de cours de naturalisation, puis d'un test. Par la suite, les exigences minimales en matière de connaissances linguistiques ont été accrues. Ces deux changements découlent d'interventions parlementaires adoptées par le Grand Conseil. L'adoption d'une initiative populaire a donné lieu, fin 2013, à l'adaptation des dispositions de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1) relatives au droit de cité, ce qui a eu un impact certain sur la pratique des autorités cantonales et communales de naturalisation. En outre, les bases légales fédérales ont récemment fait l'objet d'une révision totale. Compte tenu de ces développements, un examen exhaustif et une consolidation de la législation cantonale en matière de naturalisation s'imposent.

Les dispositions actuelles de la loi du 9 septembre 1996 sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (loi sur le droit de cité, LDC; RSB 121.1) et la procédure ancrée depuis entre les communes, le canton et la Confédération ont, en principe, fait leurs preuves. La nouvelle loi fédérale a été adaptée et précisée mais il n'y a pas eu de changement fondamental. Néanmoins, l'introduction par le Conseil fédéral d'une ordonnance d'exécution au niveau fédéral constitue une nouveauté déterminante. Ainsi, pour la première fois, les prescriptions légales sont concrétisées dans une large mesure à l'échelon fédéral alors que les cantons s'en chargeaient largement jusqu'ici. Cette nouveauté est prise en compte dans le présent projet de loi, qui s'appuie sur les éléments à la pertinence avérée, concrétise les prescriptions du droit fédéral et de la ConstC, dans la mesure où cela est possible et nécessaire, et apporte des adaptations ponctuelles au droit actuel. En outre, la structure de la loi a été revue. La procédure d'octroi du droit de cité à trois niveaux est maintenue, et les communes gardent une marge de manœuvre non négligeable en matière d'octroi du droit de cité communal.

2. Contexte

2.1 Introduction

Le droit de cité joue un rôle central dans la vie d'un être humain. Il forge son identité et l'image que celui-ci a de lui-même, et revêt une valeur émotionnelle et symbolique forte (cf. Tobias Jaag, Aktuelle Entwicklungen im Einbürgerungsrecht, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBI] 2005, p.114). Pour exercer les droits civiques aux niveaux fédéral, cantonal et communal, il faut être naturalisé. La Suisse étant une démocratie directe bien rodée, la naturalisation – soit l'intégration dans le cercle des électeurs[1] – revêt une grande importance du point de vue de la société et des institutions politiques. La naturalisation a trait à la fois aux origines, à la politique des étrangers, à l'État de droit et à la démocratie.

[1] Par souci de lisibilité, la forme masculine est utilisée pour désigner les deux genres.

Outre le droit de vote et d'élection, la naturalisation confère d'autres droits et obligations, notamment le droit à la protection diplomatique à l'étranger, l'interdiction de l'expulsion, l'interdiction d'extradition et les obligations militaires. Par ailleurs, les différences juridiques entre les citoyens suisses et les ressortissants étrangers établis en Suisse n'ont cessé de s'estomper au cours des dernières années (Yvo Hangartner, Grundsätzliche Fragen des Einbürgerungsrechts, Aktuelle Juristische Praxis 2001, p. 950).

Le droit constitutionnel fédéral prévoit un droit de cité à trois niveaux. Chaque citoyen et chaque citoyenne suisse possède un droit de cité communal, un droit de cité cantonal et la nationalité suisse (cf. art. 37, al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse, Cst.; RS 101). Ces trois droits de cité forment une unité indivisible. Une décision de naturalisation implique l'intervention d'autorités communales, cantonales et fédérales, ce qui donne lieu à de nombreux recoupements et, parfois, prolonge considérablement la procédure. Le système à trois échelons est le résultat de l'évolution historique de l'État fédéral et l'expression du fédéralisme suisse. La Confédération exerce une certaine compétence législative en matière d'octroi du droit de cité mais reconnaît l'existence du lien entre le citoyen et le canton (droit de cité cantonal) et le lieu d'origine (droit de cité communal). La législation fédérale laisse donc une marge de manœuvre aux cantons pour qu'ils puissent édicter des règlements complémentaires (Doris Bianchi, Paradigmenwechel im Einbürgerungsrecht, ZBl 2004, p. 403).

2.2 Situation sur le plan juridique

L'article 38, alinéa 1 Cst. règle la répartition de la compétence législative entre la Confédération et les cantons en matière de droit de cité de la manière suivante:

– La Confédération règle de manière exhaustive l'acquisition et la perte du droit de cité par actes juridiques relevant du droit de la famille (mariage, filiation, adoption), la perte de la nationalité suisse pour d'autres motifs et la réintégration dans cette dernière (art. 38, al. 1 Cst.).

– Elle prévoit des dispositions minimales en matière de la naturalisation (ordinaire) des personnes étrangères et octroie l'autorisation de naturalisation (art. 38, al. 2 Cst.).

La Confédération a fait usage de cette compétence en édictant la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (loi sur la nationalité, LN; RS 141.0). Depuis, cette loi a été remplacée par celle du 20 juin 2014[2], qui entrera en vigueur le 1er janvier 2018. Dans le cadre des exigences minimales prévues par la Confédération, les cantons sont compétents en matière de réglementation de l'acquisition du droit de cité cantonal et du droit de cité communal par des personnes étrangères. Ils sont libres de définir des conditions de naturalisation supplémentaires, en sus de celles établies par la Confédération. La procédure au niveau cantonal est principalement régie par le droit cantonal. L'admission au droit de cité d'une personne étrangère n'est toutefois valable que si celle-ci obtient l'autorisation de naturalisation de l'autorité fédérale compétente. Si la personne requérante ne remplit pas toutes les conditions fédérales, la Confédération ne lui octroie pas d'autorisation de naturalisation, et la procédure d'admission au droit de cité cantonal et au droit de cité communal ne peut pas aboutir. L'admission au droit de cité de citoyens suisses, soit le changement ou l'ajout d'un droit de cité communal et d'un droit de cité cantonal, est exclusivement réglée par le droit cantonal.

[2] FF **2014** 5001

2.2.1 Évolution de la LDC depuis 1996

La LDC du 9 septembre 1996 (en vigueur depuis le 1er avril 1997) a permis d'ancrer dans la loi l'égalité entre homme et femme en matière de droit de cité. En outre, elle a simplifié l'admission au droit de cité des citoyens suisses et introduit une approche différenciée pour les personnes étrangères qui, outre des critères d'aptitude supplémentaires, doivent remplir les conditions fédérales de résidence. Elle visait aussi à réduire les droits de cité suisses multiples, raccourcir et accélérer les procédures de naturalisation et simplifier le domaine des actes d'origine (cf. rapport du 2 novembre 1995 relatif à la révision de la LDC).

Par modification du 25 septembre 2005 (en vigueur depuis le 1er juin 2006), la compétence en matière d'octroi du droit de cité cantonal a été transférée du Grand Conseil au Conseil-exécutif qui l'a, à son tour, déléguée à la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne (POM). Au niveau communal, la compétence en matière de promesse d'octroi du droit de cité communal a expressément été confiée au conseil communal.

Depuis le 1er janvier 2010, l'ordonnance du 1er mars 2006 sur la procédure de naturalisation et d'admission au droit de cité (ordonnance sur la naturalisation, ONat; RSB 121.111) dispose que les personnes souhaitant être naturalisées doivent obligatoirement suivre un cours de naturalisation et se soumettre à un examen de connaissances dans l'une des langues officielles de l'arrondissement administratif auquel la commune de naturalisation appartient. Le 1er janvier 2014, l'obligation de suivre un cours de naturalisation a été remplacée par celle de réussir un test de naturalisation. Ces deux nouveautés étaient le résultat d'interventions parlementaires adoptées par le Grand Conseil.

2.2.2 Mise en œuvre de l'initiative populaire «Pas de naturalisation de criminels et de bénéficiaires de l'aide sociale»

Le 24 novembre 2013, les citoyens du canton de Berne ont approuvé l'initiative populaire «Pas de naturalisation de criminels et de bénéficiaires de l'aide sociale» des Jeunes UDC. L'article 7 ConstC a ainsi été modifié et est entré en vigueur dans sa nouvelle teneur le 11 décembre 2013. Depuis, la ConstC prévoit de nouvelles conditions de naturalisation, qui concernent notamment les antécédents pénaux, la perception de prestations de l'aide sociale et le niveau linguistique. En pratique, le canton et les communes appliquaient déjà des conditions similaires. Depuis la modification de la ConstC, les ressortissants étrangers souhaitant être naturalisés doivent disposer d'une autorisation d'établissement. Une grande partie des dispositions du nouvel article 7 ConstC est directement applicable, et les autres ont été concrétisées par le Conseil-exécutif par voie d'ordonnance, au milieu de l'année 2014. L'article 7 ConstC doit cependant recevoir une interprétation conforme au droit fédéral.

2.2.3 Nouvelle LN du 20 juin 2014 et ordonnance d'exécution du 17 juin 2016

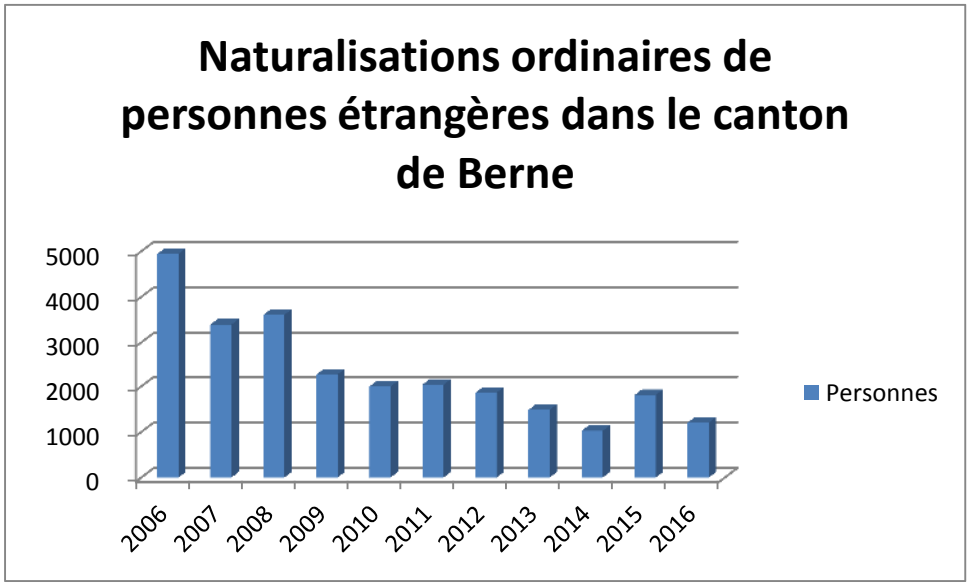
La LN a fait l'objet d'une révision totale. Outre la simplification et l'harmonisation de la procédure de naturalisation et l'adaptation de la notion d'intégration pour qu'elle corresponde à celle du droit des étrangers, des éléments fondamentalement nouveaux ont été introduits, tels que l'obligation de posséder une autorisation d'établissement en vue d'une naturalisation ordinaire, la baisse de la durée de séjour de douze à dix ans et l'harmonisation de la durée de résidence entre les cantons et les communes. L'objectif est aussi de garantir que seules les personnes étrangères bien intégrées obtiennent la nationalité suisse. Pour la première fois, le Conseil fédéral a concrétisé les dispositions de la LN dans une ordonnance (ordonnance sur la nationalité suisse, ordonnance sur la nationalité, OLN), qui précise notamment les conditions d'intégration.

Les nouvelles dispositions fédérales entreront en vigueur le 1er janvier 2018.

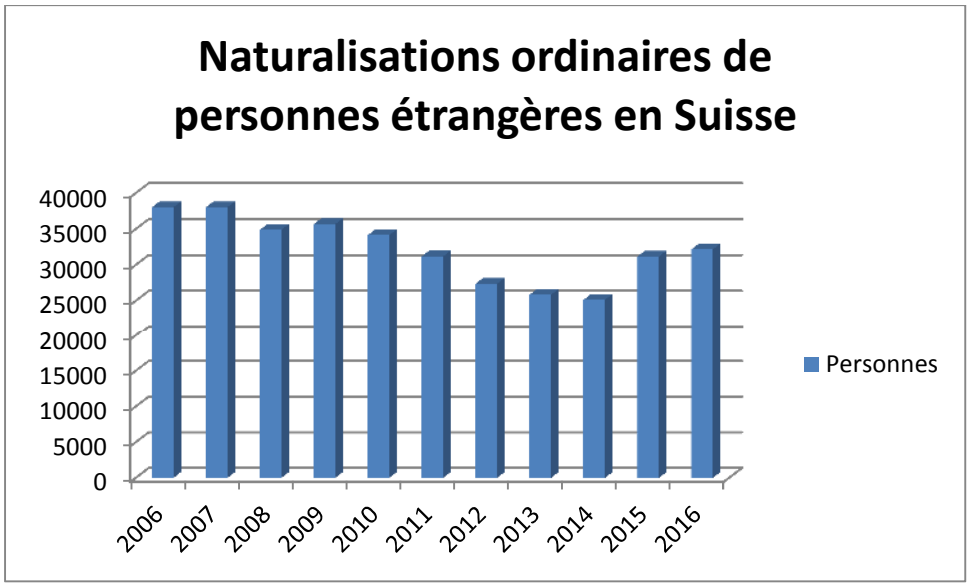
2.2.4 Le droit de cité en chiffres

Dans le canton de Berne, le nombre de naturalisations ordinaires de personnes étrangères est en forte de baisse depuis 2006. Cette baisse est disproportionnée par rapport aux chiffres de l'ensemble de la Suisse. En 2006, 4942[3] personnes ont bénéficié d'une naturalisation ordinaire dans le canton de Berne. En 2013, elles n'étaient plus que 1486. En 2014, ce chiffre a encore baissé pour atteindre 1025 naturalisations, ce qui s'explique notamment par les incertitudes juridiques quant à la mise en œuvre de l'initiative populaire «Pas de naturalisation de criminels et de bénéficiaires de l'aide sociale» (à ce sujet, voir aussi ch. 2.2.2). En 2014, plusieurs communes ont attendu un certain temps avant de traiter les demandes, ce qui devrait se répercuter sur les chiffres des années à venir. En 2015, 1812 personnes ont obtenu le droit de cité, le nombre de naturalisations de 2012 (1861 personnes) a donc presque été atteint. En sus des fluctuations générales, les cours de naturalisation et l'examen des connaissances linguistiques introduits dans le canton de Berne en 2010, de même que le test de naturalisation, en 2014, ont sûrement aussi influé sur ces chiffres. En 2016, le nombre de naturalisations est resté bas, ce qui est probablement lié aux modifications apportées à la Constitution cantonale.

Le pays d'origine des personnes naturalisées varie fortement à l'échelle nationale et selon les années. En 2013 et 2014, la majorité des personnes naturalisées, en Suisse comme dans le canton de Berne, étaient issues d'Allemagne, d'Italie ou du Kosovo[4].



[3] Ces chiffres sont tirés des statistiques du Service de l'état civil et des naturalisations; cf. www.pom.be.ch
[4] Ces chiffres sont tirés des données de l'Office fédéral de la statistique, publiées à l'adresse www.bfs.admin.ch



3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Il faut que le canton de Berne instaure une loi en matière de droit de cité selon une structure moderne, qui tienne compte des prescriptions du droit fédéral révisé et les complète où cela est nécessaire. La loi prévoit des prescriptions minimales contraignantes, en fonction desquelles le canton et les communes doivent examiner les demandes. L'objectif est de renforcer le principe de la légalité et de contribuer ainsi à la sécurité du droit et à l'égalité de traitement. Jusqu'à présent, les conditions minimales n'étaient réglées dans une loi qu'au niveau fédéral. Néanmoins, les communes conservent une marge de manœuvre non négligeable. La nouvelle loi vise à garantir aussi à l'avenir un accès équitable des personnes étrangères à la nationalité suisse et, parallèlement, à tenir compte de l'intérêt légitime de la population suisse à ce que ces personnes soient bien intégrées. Il faut pouvoir s'attendre à ce que ces personnes se soient familiarisées avec les conditions de vie locales et possèdent de bonnes connaissances de la langue officielle de l'arrondissement administratif auquel leur commune de naturalisation appartient. Pour participer activement au système politique suisse en tant que futur citoyen, il est nécessaire d'avoir des connaissances de base de la société et de la politique aux niveaux fédéral, cantonal et communal. La présente loi prévoit, en corrélation avec le nouveau droit fédéral, des standards minimaux contraignants, permettant d'apprécier l'intégration de manière homogène dans toutes les communes bernoises. Ainsi, la pratique appliquée jusqu'à présent est codifiée et les nouvelles prescriptions du droit fédéral et de la ConstC sont prises en compte.

Le projet de loi introduit aussi des nouveautés en matière d'admission au droit de cité de citoyens suisses. Ainsi, les personnes originaires d'une commune auront la possibilité, dans un délai d'un an après la fusion de leur commune, de demander que le droit de cité de leur ancienne commune (lieu d'origine) soit mentionné entre parenthèses à la suite du nom de la nouvelle commune. En outre, la perte automatique des droits de cité communaux dans le canton de Berne lors de l'acquisition du droit de cité d'une autre commune est levée, ce qui traduit, dans cette mesure, une libéralisation. Autre nouveauté, les obstacles à l'admission au droit de cité cantonal pour les citoyens suisses seront moindres. Les communes resteront néanmoins libres de fixer des conditions plus strictes en matière d'admission au droit de cité.

4. Forme de l'acte législatif

La LDC fait l'objet d'une révision totale. Dans cette optique, les notions juridiques indéterminées du droit fédéral et de la ConstC sont concrétisées, et les éléments fondamentaux de la procédure de naturalisation sont définis. Ces dispositions doivent figurer dans la loi au sens formel et être complétées par des dispositions d'exécution dans une ordonnance.

5. Droit comparé

La grande majorité des cantons envisagent de revoir leur législation en matière de naturalisation, à la suite de la révision totale de la LN. Selon leur avis unanime, l'objectif principal sera d'adapter leur législation au nouveau droit fédéral.

6. Mise en œuvre et évaluation

La révision totale de la LDC implique la révision des dispositions d'exécution cantonales. Sa mise en œuvre touche, en premier lieu, le service compétent de la POM en matière de naturalisations et les autorités de naturalisation communales. Le projet de révision ne prévoit pas de changement fondamental des processus, qui ont fait leurs preuves, ce qui signifie que le volume de travail engendré par la mise en œuvre devrait être raisonnable. Dans la mesure où cela est pertinent, le service compétent de la POM publiera, comme jusqu'à présent, un guide sur la procédure de naturalisation, afin d'aider les communes. L'évaluation de la mise en œuvre continuera de se faire au moyen d'examens internes de l'organisation et des processus, de même que dans le cadre d'échanges institutionnalisés avec les autorités communales de naturalisation.

7. Commentaire des articles

Article 1

La présente loi porte sur l'admission au droit de cité de citoyens suisses comme de ressortissants étrangers. L'admission au droit de cité de personnes de nationalité suisse, soit de citoyens d'autres cantons ou communes, relève exclusivement du droit cantonal. En ce qui concerne les ressortissants étrangers, la législation fédérale relative au droit de cité opère une distinction entre la naturalisation ordinaire (art. 9 à 19 LN), la naturalisation facilitée (art. 20 à 25 LN) et la réintégration (art. 26 à 29 LN). La Confédération règle matériellement et exhaustivement les deux dernières catégories. Pour la naturalisation ordinaire de personnes étrangères, elle n'a édicté que des exigences minimales (art. 38, al. 2 Cst.) et en vérifie le respect dans le cadre de l'octroi de l'autorisation de naturalisation fédérale. La naturalisation ordinaire de personnes étrangères doit être concrétisée par les cantons et constitue, par conséquent, l'objet principal du présent projet de loi.

Article 2

Contrairement à l'époque, le lieu d'origine ne revêt presque plus d'importance juridique. Aujourd'hui, il détermine en premier lieu et subsidiairement certaines responsabilités locales et fonctionnelles des autorités.

L'article 22, alinéa 1 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210) définit la notion d'origine, par laquelle on entend aujourd'hui, dans le langage courant, le lieu d'origine. Le lieu d'origine d'une personne est déterminé par son droit de cité, qui est réglé par le droit public (art. 22, al. 2 CC), notamment la LN et les dispositions cantonales correspondantes. Le présent article contient les dispositions d'exécution nécessaires à la concrétisation de la

LN aux termes de l'article 22, alinéa 2 CC. Il dispose que le droit de cité cantonal se fonde toujours sur le droit de cité communal, lequel détermine, à son tour, le lieu d'origine.

Il existe différents types de communes dans le canton de Berne; celles sur le droit de cité desquelles se fonde le droit de cité cantonal sont mentionnées à l'alinéa 1. Il en ressort que le droit de cité cantonal ne saurait en aucun cas se fonder uniquement sur un droit de bourgeoisie. Les communes municipales et les communes mixtes sont des collectivités relevant du droit public, dotées de la personnalité juridique (cf. art. 2 de la loi du 16 mars 1998 sur les communes, LCo; RSB 170.11). Les communes d'origine sont aussi des collectivités de droit public mais ne possèdent pas de personnalité juridique ni d'organes. Elles n'ont pas de statut politique mais, contrairement aux communes bourgeoises (droit de bourgeoisie), elles déterminent le lieu d'origine d'une personne. Bien que le nom puisse le laisser entendre, les communes d'origine ne sont pas des collectivités de droit public au sens de la LCo et n'entrent donc pas dans son champ d'application. Il ne reste, aujourd'hui, que peu de communes d'origine dans le canton de Berne: Schoren (commune politique: Langenthal), Boujean (Bienne), Madretsch (Bienne), Mâche (Bienne), Schwendi (Heiligenschwendi) et Strättligen (Thoune). Ces communes sont aussi bourgeoises mais c'est leur statut de commune d'origine qui détermine le lieu d'origine. Depuis près d'un siècle, aucune nouvelle commune d'origine n'a vu le jour. L'article 3, qui met en œuvre la motion 080-2014 «Garder son lieu d'origine lors de fusion de communes», déposée par le député Roberto Bernasconi (Malleray), entraînera l'apparition de nouvelles communes d'origine. Toutefois, ces dernières ne seront ni des communes politiques ni dotées d'organes, mais elles détermineront néanmoins le lieu d'origine d'une personne (cf. art. 3 ci-après).

Article 3

Le 1er septembre 2014, le Grand Conseil a adopté la motion 080-2014 déposée par Roberto Bernasconi (Malleray), demandant au Conseil-exécutif de modifier la LDC de façon à ce que les personnes originaires d'une commune puissent, sur demande, conserver leur lieu d'origine lors d'une fusion de communes. Une demande d'effet rétroactif a été formulée afin que les personnes originaires d'une commune dont la fusion est en cours puissent bénéficier de cette modification de loi. La proposition de la motion est mise en œuvre à l'alinéa 3 et à l'article 31 (disposition transitoire). Lors d'une fusion, les personnes originaires d'une commune pourront demander, dans un délai d'un an après la mise en œuvre (entrée en vigueur) de la fusion que le nom de la commune avant la fusion (lieu d'origine jusqu'alors) soit mentionné entre parenthèses à la suite du nom de la nouvelle commune (nouveau lieu d'origine). Ainsi, en cas de fusion de communes, de nouveaux noms de commune (et donc de nouveaux lieux d'origine) seront créés. À titre d'exemple: la commune municipale de Malleray (lieu d'origine jusqu'alors) fusionne pour créer la nouvelle commune municipale de Valbirse (nouveau lieu d'origine). Après l'entrée en vigueur de la fusion, les personnes originaires de Malleray auront la possibilité de choisir «Valbirse (Malleray)» comme lieu d'origine, à la place du nouveau lieu d'origine prévu par la loi: «Valbirse». Ce nouveau nom de commune ne confère pas de statut politique ni de droit de bourgeoisie mais sert simplement à déterminer le lieu d'origine. Le délai d'un an après la date d'entrée en force de la fusion est largement suffisant pour déposer une demande en ce sens. La demande est soumise à émoluments (cf. art. 28, al. 1).

Il est possible d'acquérir le droit de cité (lieu d'origine) d'une telle commune d'origine de manière individuelle, comme expliqué précédemment; les conjoints ne sont pas contraints de déposer une demande commune. Les parents exerçant l'autorité parentale sont libres de procéder à un choix individuel pour chaque enfant mineur. Dès que ces derniers ont plus de 16 ans, ils doivent donner leur accord. En outre, le droit de cité (lieu d'origine) peut être acquis de par la loi par filiation (p. ex. naissance) ou par adoption, dans la mesure où la personne qui transmet le droit de cité (lieu d'origine) le possède. Il en va de même pour l'acquisition du droit de cité dans le cadre d'une naturalisation facilitée ou d'une réintégration. Le droit de cité (lieu d'origine) d'une commune d'origine ne saurait toutefois être acquis par le

biais d'une naturalisation ordinaire (soit par décision), étant donné que la commune d'origine n'est pas dotée de la personnalité juridique et, partant, ne dispose pas d'organes de naturalisation. Une personne ne peut être libérée du droit de cité (lieu d'origine) que si elle possède celui d'une autre commune ou en a acquis un autre au préalable.

Article 4

Cette disposition correspond à l'article 2, alinéa 3 de la loi actuelle, selon lequel le droit de bourgeoisie d'une commune bourgeoise inclut le droit de cité de la commune municipale correspondante. Le droit de bourgeoisie est toujours couplé au droit de cité d'une commune municipale. Cela signifie concrètement qu'une personne admise au droit de bourgeoisie acquiert aussi de par la loi le droit de cité de la commune municipale correspondante (al. 1). Les six communes d'origine existantes avant l'entrée en vigueur de la présente loi –Schoren (commune politique: Langenthal), Boujean (Bienne), Madretsch (Bienne), Mâche (Bienne), Schwendi (Heiligenschwendi) et Strättligen (Thoune) – conservent un statut particulier. Lorsqu'une personne acquiert le droit de bourgeoisie d'un de ces communes, son lieu d'origine ne devient pas celui de la commune municipale correspondante, mais celui de la commune d'origine en question.

À l'inverse, la perte du droit de cité entraîne automatiquement la perte du droit de bourgeoisie (al. 2). En revanche, le droit de cité d'une commune municipale ne permet pas d'acquérir automatiquement le droit de bourgeoisie de la commune correspondante. Pour ce faire, il faut déposer une demande ordinaire d'octroi du droit de bourgeoisie, en vertu des articles 6 et suivant.

La présente révision abroge la disposition actuelle selon laquelle les personnes étrangères ayant été réintégrées ou ayant bénéficié d'une naturalisation facilitée reçoivent, de par la loi, une promesse d'admission au droit de bourgeoisie de la commune correspondante. Un tel automatisme n'est plus pertinent. La personne en question peut, dans la mesure où elle le souhaite expressément, déposer une demande distincte auprès de la commune bourgeoise. En outre, depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit du nom et du droit de cité dans le CC, une citoyenne suisse qui se marie n'acquiert plus le droit de cité ou de bourgeoisie de son époux. Elle doit aussi déposer une demande, dans la mesure où elle le souhaite, en vue d'acquérir le droit de bourgeoisie. Il ne se justifie donc pas que les personnes étrangères soient privilégiées.

Article 5

Cette norme correspond au droit actuel et est maintenue. Il existe très peu de cas en pratique.

Article 6

Les conditions d'octroi du droit de cité ou du droit de bourgeoisie sont assouplies pour les citoyens suisses souhaitant être admis au droit de cité d'une commune bernoise. Du point de vue cantonal, il suffit de nourrir un lien étroit avec la commune. Il n'est plus nécessaire de remplir les conditions prévues par la loi actuelle, soit une durée de résidence de deux ans et une bonne réputation. Cette facilitation de l'accès au droit de cité cantonal pour les citoyens suisses n'entraîne pas de conséquences ou de désavantages particuliers pour le canton. L'entrée en vigueur, en avril 2017, de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance de personnes dans le besoin[5] abrogera notamment l'obligation de remboursement du canton d'origine en matière de prestations d'aide sociale. Le canton peut donc se permettre une libéralisation à cet égard. Ainsi, la personne souhaitant être naturalisée peut, en principe, déposer une demande d'octroi du droit de cité ou du droit de bourgeoisie même si elle ne réside pas dans la commune (au moment du dépôt de la

[5] FF **2012** 8903

demande). Outre le lien étroit, les communes sont libres de définir des conditions supplémentaires.

Articles 7, 8 et 9

Ces articles retiennent les grandes lignes de la procédure de naturalisation pour les citoyens et citoyennes suisses: dépôt de la demande auprès d'une commune, examen et préavis favorable à l'octroi du droit de cité communal par cette dernière, examen formel et octroi du droit de cité cantonal par le service cantonal compétent. Le Conseil-exécutif précisera les détails de la procédure par voie d'ordonnance et fixera également les délais de traitement (cf. art. 29, al. 2, lit. *a*).

Article 10

Comme mentionné précédemment, dans le canton de Berne, la procédure de naturalisation des personnes étrangères est répartie sur trois niveaux. Partant, il est possible de définir des conditions d'admission au droit de cité à chacun d'entre eux, comme le prévoit aussi le présent projet. Les personnes étrangères doivent donc remplir les conditions fédérales, cantonales et, éventuellement, communales de naturalisation. À l'échelon cantonal, les dispositions de l'article 7 ConstC sont aussi déterminantes. Elles sont, dans la mesure où cela est nécessaire, reprises et précisées dans la LDC et dans ses dispositions d'exécution.

Le droit fédéral contient les exigences minimales en matière de naturalisation ordinaire des personnes étrangères et le droit cantonal formule, quant à lui, des critères complémentaires et plus stricts. Les cantons peuvent, par exemple, subordonner l'admission d'une demande de naturalisation ordinaire à de bonnes connaissances de la langue nationale prédominante au lieu de domicile, afin de garantir une meilleure intégration locale (point 1.2.2.1 du message du 4 mars 2011 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, FF 2011 2646). Les critères prévus par le canton représentent pour les communes, en sus des conditions fédérales, les exigences minimales (art. 38, al. 2 Cst.). Partant, les communes sont libres d'édicter des conditions supplémentaires dans un règlement (al. 2) mais doivent toujours veiller à respecter le droit supérieur, notamment les principes constitutionnels, tels que le principe de proportionnalité, le principe de l'égalité de traitement et l'interdiction de discrimination. Les communes bourgeoises ne peuvent pas naturaliser de personnes étrangères.

Article 11

Par condition formelle, on entend notamment la durée de résidence. Le droit fédéral dispose que la personne étrangère doit séjourner depuis dix ans en Suisse, dont trois au cours des cinq années qui précèdent la requête, le temps passé entre huit et 18 ans révolus comptant double. Le séjour effectif doit cependant avoir duré six ans au moins (cf. art. 9 ss LN). Selon l'article 18 LN, la législation cantonale prévoit, en outre, une durée de séjour minimale de deux à cinq ans. Conformément à la pratique majoritaire actuelle, il est prévu que les personnes étrangères doivent séjourner sans interruption depuis au moins deux ans dans la commune de naturalisation au moment du dépôt de leur demande (c.-à-d. le moment où la commune reçoit la demande avec l'ensemble des documents requis). Cette durée ne constitue plus un minimum et les exceptions et les délais plus longs ne seront plus admis. En effet, une durée supérieure à deux ans restreindrait inutilement la mobilité professionnelle et personnelle et, par là, l'intégration économique des personnes candidates à la naturalisation. Le séjour ininterrompu se fonde sur les dispositions de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20) et sur l'article 33, alinéa 1 LN. L'article 33, alinéa 3 LN, notamment, ne s'applique pas au calcul du délai cantonal de deux ans. Cela signifie que les absences de longue durée de la commune de domicile (p. ex. à des fins d'études ou de voyage prolongé à l'étranger) seront déduites au moment du calcul et considérées comme des interruptions. En revanche, les absences de courte durée (p. ex. vacances de quelques

semaines à l'étranger, séjours à la semaine dans une autre commune suisse) ne seront pas décomptées et ne constitueront pas des interruptions.

Conformément aux dispositions de la LN et de l'article 7 ConstC, la personne étrangère doit en outre posséder une autorisation d'établissement (permis C) afin de pouvoir être naturalisée, les autres titres de séjour étant insuffisants. Eu égard à l'importance de cette condition, il est pertinent de la répéter, à titre déclaratoire, bien qu'elle figure déjà dans le droit supérieur.

Article 12

Cet article contient des dispositions matérielles de naturalisation, exigeant une intégration réussie. Cette dernière est en effet une condition essentielle pour la naturalisation de personnes étrangères. La LEtr définit l'objectif de l'intégration de la manière suivante: l'intégration des personnes étrangères vise à favoriser la coexistence des populations suisse et étrangère sur la base des valeurs constitutionnelles ainsi que le respect et la tolérance mutuels (art. 4, al.1). Il est indispensable que les personnes étrangères se familiarisent avec la société et le mode de vie en Suisse et, en particulier, qu'elles apprennent une langue nationale (art. 4, al. 4 LEtr).

La procédure de naturalisation exige un certain degré d'intégration. À cet égard, il faut tenir compte du fait que la perception sociale et les idées au sujet de la capacité d'intégration changent au fil du temps (FF 2002 1844), et qu'il est donc difficile de fixer des conditions d'intégration exhaustives. Sont des indices importants d'une intégration réussie la capacité de mener une vie indépendante et le fait de nourrir un intérêt pour la vie sociale et publique et d'y participer. À l'inverse, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF), des connaissances linguistiques insuffisantes, un manque de connaissances de base du système démocratique suisse, de mauvais antécédents scolaires chez les jeunes ou le fait d'éviter consciemment le contact avec la population suisse indiquent que l'intégration n'est pas satisfaisante (cf. aperçu dans Andreas Auer, Einbürgerungen durch Gemeindeversammlungen: Um- und Holzwege der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, ZBI 2009, pp. 75 ss).

Les conditions d'intégration sont, en principe, aussi valables pour les mineurs compris dans la demande de naturalisation de leurs parents et pour ceux qui déposent une demande autonome. Il convient d'examiner la demande en fonction de l'âge et du développement du mineur (cf. art. 30 LN).

Les critères minimaux pour une intégration réussie sont mentionnés à l'article 12 LN et concrétisés par l'OLN. Pour compléter le droit fédéral, certains critères de naturalisation sont désormais explicités dans la loi, dans la mesure où cela est possible et nécessaire. Dans cette optique, le Conseil-exécutif édictera les dispositions d'exécution nécessaires par voie d'ordonnance (voir aussi art. 29, al. 2, lit. *b*).

Alinéa 1, lettre *a*

Le droit fédéral prévoit des prescriptions vastes et contraignantes en ce qui concerne les critères d'intégration. Partant, l'alinéa 1, lettre *a* renvoie à ces dernières (art. 2 à 8 OLN), qui comprennent notamment le respect de la sécurité publique, de l'ordre public et des valeurs constitutionnelles, lequel est une condition de naturalisation essentielle. En outre, les communes examinent l'intégration des membres de la famille, conformément à l'article 12, alinéa 1, lettre *e* LN. Le respect de la sécurité et de l'ordre publics (art. 4 OLN) implique aussi une réputation irréprochable sur le plan financier (art. 4, al. 1, lit. *b* OLN), laquelle constitue ainsi une condition à l'octroi du droit de cité cantonal et du droit communal. Les détails concrets figureront dans l'ordonnance sur le droit de cité. La réputation sur le plan pénal est définie plus avant à l'article 4, alinéas 2 à 5 OLN et constitue également une condition à l'octroi du droit de cité cantonal et du droit communal (voir notamment art. 14).

Alinéa 1, lettre *b*

Pour participer au système politique suisse en tant que citoyen, il est nécessaire d'avoir des connaissances de la société et de la vie politique suisses aux niveaux fédéral, cantonal et communal, soit notamment des institutions et de l'histoire du pays. Les personnes requérantes doivent être en mesure de comprendre le matériel de vote et de réunir les informations nécessaires – par le biais des médias, dudit matériel ou de discussions – afin de se forger leur propre opinion. En outre, si les conditions de vie suisses et locales leur sont familières, cela signifie qu'elles nourrissent un contact social avec des personnes suisses, ce qui est important en vue de l'intégration. En effet, cette familiarité se développe notamment dans le contact régulier avec la population locale. La notion de la «familiarité avec les conditions de vie suisses et locales» est désormais explicitée dans la loi et les différents critères seront concrétisés par voie d'ordonnance. Dans cette optique, la pratique actuelle prévoyant des tests de naturalisation de portée générale, introduits il y a quelques années, doit, en principe, être maintenue, ce système ayant fait ses preuves.

Eu égard à cette disposition, il faut aussi tenir compte des prescriptions fédérales, qui exigent également la familiarité avec les conditions de vie suisses. Le droit cantonal va plus loin, en ajoutant les conditions de vie locales, s'agissant, par exemple, de connaissances des traditions ou de la géographie locales.

Alinéa 1, lettre *c*

L'article 7, alinéa 3, lettre *b* ConstC dispose que les personnes qui bénéficient de prestations de l'aide sociale ou n'ont pas entièrement remboursé les prestations perçues ne peuvent pas être naturalisées. Cet obstacle à la naturalisation n'est toutefois pas absolu, des limites étant fixées par le droit constitutionnel, eu égard notamment à l'interdiction de discrimination et au principe de proportionnalité (cf. rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil relatif à l'AGC sur l'initiative «Pas de naturalisation de criminels et de bénéficiaires de l'aide sociale» du 13 février 2013, ch. 3.2.3, avec des références). Ces limites apparaissent de manière déclaratoire à l'article 7, alinéa 1 ConstC, selon lequel les dispositions de naturalisation sont réglées au niveau cantonal dans les limites du droit fédéral.

La notion d'aide sociale comprend la perception d'aide sociale ordinaire dans tous les cantons suisses et d'aide sociale dans le domaine de l'asile au sens large.

Ainsi, la perception de prestations d'aide sociale ne saurait être retenue comme un obstacle à la naturalisation lorsqu'elle remonte à plus de dix ans. Cela découle d'une part du principe de proportionnalité. D'autre part, l'article 45, alinéa 1 de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc; RSB 860.1) dispose que le droit au remboursement potentiel des prestataires se prescrit au plus tard dix ans après le versement des prestations d'aide sociale. Le droit fédéral des obligations prévoit lui aussi, en principe, un délai absolu de prescription de dix ans (art. 127 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse, livre cinquième: droit des obligations, CO; RS 220). Il existe donc des éléments factuels permettant de donner une interprétation conforme au principe de proportionnalité à l'article 7, alinéa 3, lettre *b* ConstC. Dans l'optique de cette interprétation, les personnes candidates à la naturalisation doivent être tenues de fournir des renseignements quant aux prestations d'aide sociale qu'elles perçoivent au moment du dépôt de leur demande ou qu'elles ont perçues au cours des dix ans qui le précèdent. L'obligation de renseigner se réfère tant à la perception de l'aide sociale ordinaire qu'à de telles prestations octroyées dans le cadre d'une procédure d'asile.

Le délai de dix ans au cours duquel le remboursement est obligatoire est calculé à partir du moment où la demande est déposée auprès de la commune de naturalisation, sous réserve que la personne candidate ne perçoive pas de prestations d'aide sociale supplémentaires pendant la procédure de naturalisation.

Dans son arrêt 2015/93 du 21 septembre 2016, le Tribunal administratif du canton de Berne (TA) a retenu ce qui suit: l'obstacle constitutionnel à la naturalisation pour cause de

perception d'aide sociale ou de non-remboursement de prestations perçues n'a pas de relation factuelle avec la question de savoir si le remboursement peut être exigé sur la base du droit de l'aide sociale; il ne dépend pas, notamment, du fait qu'une prétention au remboursement existe en vertu de ce droit ou qu'une décision d'obligation de remboursement ait été rendue. Dans le contexte de la naturalisation, le remboursement de prestations étatiques perçues traduit une intégration réussie sur le plan économique; il témoigne d'une capacité établie de la personne candidate à subvenir elle-même à ses besoins et d'une volonté de sa part de contribuer à l'État social en Suisse (voir aussi art. 6 Cst.). Selon le TA, le délai de dix ans correspond, du moins en tant que directive, à une application conforme au droit fédéral de l'article 7, alinéa 3, lettre *b* ConstC.

Lorsqu'il est établi qu'une personne étrangère a reçu des prestations d'aide sociale pendant le délai déterminant et qu'elle ne les a pas remboursées, sa naturalisation est en principe exclue par l'article 7, alinéa 3, lettre *b* ConstC. Que la personne soit responsable ou non de la perception d'aide sociale et, par conséquent, que cette perception puisse être qualifiée de fautive n'est pas décisif. L'article 7, alinéa 3, lettre *b* ConstC exclut la naturalisation sans égard à la question de savoir si la perception d'aide sociale est due à un comportement fautif (cf. message du Grand Conseil au sujet de la votation cantonale du 24 novembre 2013, «Pas de naturalisation de criminels et de bénéficiaires de l'aide sociale!», p. 7 – ci-après «Message naturalisation», consultable à l'adresse www.be.ch/votations, rubriques Résultats, Résultats 2013). Le Conseil-exécutif règlera notamment par voie d'ordonnance de quelle manière et dans quelle mesure la perception et le remboursement de prestations d'aide sociale doivent être pris en considération en vertu de l'article 12, alinéa 1, lettre *c*, notamment pour les familles (cf. art. 29, al. 2, lit. *c*).

Alinéa 1, lettre *d*

Les connaissances linguistiques occupent une place prépondérante parmi les critères d'intégration. En effet, pour les personnes étrangères, elles sont la clé pour accéder à la société suisse et la condition pour l'exercice des droits civiques, élément central de la naturalisation. En vue de l'application de la ConstC (art. 7, al. 3, lit *c*), la présente loi (al. 1, lit. *d*) dispose que les personnes souhaitant être naturalisées doivent justifier de bonnes connaissances orales et écrites de la langue officielle de l'arrondissement administratif auquel appartient leur commune de naturalisation. Elles doivent être en mesure de se faire comprendre de manière autonome au sein de la société et dans leurs rapports avec les institutions et les autorités. Leurs connaissances à l'oral doivent être suffisantes pour qu'elles puissent communiquer de manière autonome au quotidien. En 2014, afin de mettre en œuvre la motion 038-2013 Gfeller (Rüfenacht) et de préciser l'article 7, alinéa 3, lettre *c* ConstC, le Conseil-exécutif a défini, par voie d'ordonnance (ONat), le niveau minimal de connaissances linguistiques en vue de la naturalisation. Ainsi, il a établi que les compétences linguistiques dans la langue officielle de l'arrondissement administratif de la commune de naturalisation devaient correspondre aux niveaux B1 (oral) et A2 (écrit) du cadre européen commun de référence pour les langues, défini par le Conseil de l'Europe. Les exigences minimales ont donc été accrues de manière contraignante pour toutes les communes, qui restent toutefois libres, en principe, de fixer un niveau encore plus haut. Le principe de proportionnalité pose néanmoins des limites strictes. Aujourd'hui, en ce qui concerne le niveau linguistique, le Conseil-exécutif ne prévoit pas de changements fondamentaux par rapport à ceux introduits en 2014.

Alinéa 2

Cet alinéa instaure une exception au principe prévu à l'alinéa 1. Dans certains cas, en effet, il n'est pas possible d'exiger le degré d'intégration habituel. Le cas échéant, la personne requérante doit prouver qu'en raison de circonstances personnelles importantes, elle ne peut pas ou que difficilement remplir les conditions de naturalisation. Il peut s'agir par exemple d'un trouble de la santé grave et chronique ou d'une maladie sérieuse qui dure depuis plusieurs années, l'empêchant d'atteindre le niveau d'intégration requis. Au sens de la LDC, si une personne souffre d'un handicap, cela signifie qu'il lui est difficile, voire impossible,

d'accomplir des tâches quotidiennes, de nourrir des liens sociaux, de se déplacer, de suivre une formation ou une formation continue ou d'exercer une activité lucrative (cf. art. 12, al. 2 LN) en raison d'un trouble physique, mental ou psychique a priori durable. Il en va de même pour les graves maladies sans perspectives de guérison (maladies chroniques ou durant au moins depuis plusieurs années). L'octroi d'une exception sur la base de l'alinéa 2 et de l'article 12, alinéa 2 LN passe par un contrôle de la part de la commune et du service cantonal compétent. Dans ce contexte, il faut tenir compte de la jurisprudence récente du TF relative aux effets de l'interdiction de discrimination sur la naturalisation de personnes souffrant d'un handicap. Selon cette jurisprudence, le refus de naturaliser une personne souffrant d'un handicap enfreint l'interdiction de discrimination (ATF 135 I 49). Les personnes dont les capacités physiques, mentales ou psychiques sont restreintes durablement ne peuvent souvent pas atteindre le degré d'intégration requis (p. ex. connaissances linguistiques suffisantes, connaissances de base de la société et de la politique suisses) car elles ont des difficultés à acquérir les compétences nécessaires. La discrimination et le traitement inéquitable et disproportionné doivent être exclus. Dans le cadre de la procédure de naturalisation, les troubles en question doivent être attestés (p. ex. par un certificat médical).

L'alinéa 2 instaure aussi une base légale permettant de naturaliser, à titre exceptionnel et en vertu du traitement adapté à chaque cas, une personne qui, pour des motifs autres que le handicap ou la maladie, ne répond pas entièrement aux exigences d'intégration. Cela peut passer, par exemple, par une dispense de l'attestation des connaissances linguistiques ou du test de naturalisation lorsqu'une personne présente des difficultés extrêmes d'apprentissage, de lecture ou d'écriture ou qu'elle est très âgée. Une exception peut également être accordée en cas de perception de prestations d'aide sociale pendant la minorité ou pendant une formation initiale en Suisse. De même, dans certains cas, on pourrait envisager des exceptions pour les travailleurs pauvres ou les personnes assumant des tâches familiales, mais uniquement si leur situation les empêche durablement d'être naturalisées, ce qui les place dans un cas de rigueur particulier.

En résumé, l'alinéa 2 permet des exceptions en ce qui concerne l'intégration mais pas en matière d'exigences de résidence ni de respect de l'ordre juridique.

Article 13

En vertu de cet article, les communes vérifient, au moyen d'un test, si les exigences linguistiques visées à l'article 12, alinéa 1, lettre *d* sont remplies, ce qui est déjà prévu dans le droit actuel. À l'avenir aussi, certaines personnes resteront dispensées du test (cf. art 11e, al. 7 ONat, droit en vigueur). Si la commune ne dispose pas de personnel spécialisé ayant suivi une formation appropriée, elle doit demander à des institutions d'éducation externes de faire passer le test.

Le Conseil-exécutif règle l'étendue et le contenu (thèmes) du test et les conditions de dispense par voie d'ordonnance (cf. art. 29, al. 2, lit. *d*).

Article 14

Le respect de la sécurité et de l'ordre publics constitue un critère d'intégration essentiel. Ce point figure dans le droit fédéral à l'article 12, alinéa 1, lettre *a* LN et est précisé dans l'OLN, notamment en ce qui concerne les antécédents pénaux. En principe, les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pénale ne peuvent pas être naturalisées. Il est prévu que les infractions légères (surtout mineures) et les condamnations de longue date ne puissent pas, du moins durablement, constituer un obstacle à la naturalisation.

Les prescriptions fédérales et l'article 7, alinéa 3, lettre *a* ConstC définissent le cadre dans lequel s'inscrit le respect de la sécurité et de l'ordre publics. Selon cette disposition, le droit de cité est refusé à quiconque a été condamné pour un crime par un jugement entré en force et à quiconque a été condamné par un jugement entré en force à une peine privative de

liberté de deux ans au moins pour une infraction. Pour des raisons juridiques, cette norme ne peut pas être appliquée de manière absolue. L'article 7, alinéa 1 ConstC prévoit, en effet, que l'acquisition et la perte du droit de cité cantonal et du droit de cité communal sont réglées dans les limites du droit fédéral. Il s'agit d'une réserve déclaratoire déterminante en faveur du droit supérieur, notamment des principes constitutionnels tels que l'interdiction d'utiliser des données après leur élimination (cf. art. 369, al. 7 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937, CP; RS 311.0), le principe de proportionnalité et le principe de l'égalité de droit (cf. rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil relatif à l'AGC sur l'initiative populaire «Pas de naturalisation de criminels et de bénéficiaires de l'aide sociale» du 13 février 2013, ch. 3.2.3, avec les références). En vue de l'interprétation et de l'application de l'article 7, alinéa 3, lettre *a* ConstC, il faut aussi prendre en considération la manière dont la Confédération a concrétisé les antécédents pénaux dans la LN et dans son ordonnance d'exécution, qui contient des précisions détaillées à ce sujet.

Globalement, il faut mentionner que les personnes étrangères ayant été condamnées à une peine privative de liberté de longue durée (cf. art. 62 et 63 LEtr) doivent, en principe, quitter la Suisse. Selon la pratique du TF, il convient d'examiner de manière approfondie et systématique la possibilité de révocation et de renvoi à partir d'une peine privative de liberté d'une année. Plus la peine est lourde, plus la probabilité est grande que le titre de séjour soit révoqué ou ne soit pas prolongé. Dans ces cas de figure, la question de la naturalisation est presque superflue.

Les dispositions légales mettant en œuvre l'initiative sur le renvoi des étrangers criminels sont entrées en vigueur le 1er octobre 2016. Ainsi, en principe, une condamnation pour une infraction visée par ces dispositions sera de nouveau déterminante pour prononcer l'expulsion, indépendamment de la gravité de la peine.

Alinéa 1

Pour vérifier si les personnes étrangères respectent la sécurité et l'ordre publics, sous l'angle des antécédents pénaux, les autorités de naturalisation se fondent sur le casier judiciaire de la Confédération, qui est réglé de manière exhaustive par le droit fédéral. Il faut faire une distinction entre les inscriptions ordinaires du casier judiciaire et l'extrait destiné aux particuliers. En effet, les inscriptions figurant dans l'extrait accessible à ces derniers y apparaissent moins longtemps que dans le système informatique de la Confédération. Le droit fédéral règle de manière exhaustive l'accès au casier judicaire informatisé de la Confédération (VOSTRA). En vertu de l'article 365, alinéa 2, lettre *g* en relation avec l'article 367, alinéa 2, lettre *g* CP, seules les autorités cantonales de naturalisation peuvent y accéder et non les communes. En pratique, cela ne pose toutefois pas de problème.

À l'instar du droit actuel, les nouvelles dispositions ne prévoient pas d'examen préalable de certaines conditions applicables à la naturalisation de la part du canton. Un tel examen n'est pas nécessaire, car le canton se livre de toute façon à un examen approfondi des conditions cantonales et fédérales de naturalisation après le traitement par la commune. En matière d'antécédents pénaux, notamment, il consulte le VOSTRA à deux reprises (avant de demander l'autorisation fédérale de naturalisation et avant d'octroyer le droit de cité cantonal) pour savoir si le candidat ou la candidate fait l'objet d'une inscription apparue en cours de procédure ou invisible pour la commune. La Confédération procède pour sa part à une troisième vérification avant d'octroyer l'autorisation fédérale. Partant, il serait disproportionné et peu utile que le canton procède à une quatrième recherche dans le VOSTRA pour vérifier les antécédents pénaux dès le dépôt de la demande auprès d'une commune. Une telle démarche, en début de procédure, ne garantirait pas l'absence d'antécédents pénaux jusqu'à la fin de la procédure de naturalisation. Par conséquent, les communes continueront de réaliser un examen autonome des conditions de naturalisation, sans intervention préalable de la part du canton, et se fonderont pour ce faire sur l'extrait du casier judiciaire pour les particuliers remis par la personne requérante et sur les déclarations faites par cette dernière. Au reste, en cas de déclaration mensongère, l'article 36 LN permet d'annuler la naturalisation a posteriori.

L'appréciation des antécédents pénaux chez les adultes se fonde, en principe, sur les inscriptions figurant dans le VOSTRA (sauf pour les cas visés aux al. 2 et 3). Ce moyen a fait ses preuves car il permet de vérifier, sous l'angle des antécédents pénaux, si le critère d'intégration relatif au respect de la sécurité et de l'ordre publics est rempli. La question de savoir si une condamnation empêche la naturalisation est régie par les prescriptions détaillées du droit fédéral. Partant, il ne semble pas nécessaire que le canton règle ce point plus avant, sauf en ce qui concerne les condamnations prononcées à l'encontre de mineurs et les infractions commises à l'étranger (cf. al. 2 et 3).

Alinéa 2

Les jeunes de 10 à 18 ans révolus ayant commis une infraction entrent dans le champ d'application de la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (droit pénal des mineurs, DPMin; RS 311.1). La protection et l'éducation du mineur sont déterminantes dans l'application de ladite loi (art. 2, al. 1 DPMin). Dans ce contexte, les peines ne sont pas prononcées dans le but de sanctionner mais d'avertir, de clarifier les limites et de lancer un processus d'apprentissage. De ce fait, les condamnations sont inscrites avec davantage de retenue dans le casier judiciaire que pour les adultes. Le casier judiciaire des mineurs est donc moins utile pour évaluer le respect de l'ordre juridique. Partant, une disposition particulière pour les mineurs ayant fait l'objet d'une condamnation est nécessaire. En outre, les sanctions prévues par le DPMin sont très diverses et dépendent fortement de l'âge et de la personnalité du jeune. Les autorités de naturalisation mettent l'accent sur la gravité de l'acte.

Les peines et les mesures prononcées en vertu du DPMin doivent être prises en compte de manière appropriée. Comme pour les adultes, il convient de se fonder en premier lieu sur l'extrait du casier judiciaire. Toutefois, étant donné que, contrairement aux adultes, les infractions sont rarement inscrites au casier judiciaire, il faut se fonder sur la nature de l'infraction commise et déterminer si celle-ci aurait été inscrite au casier judiciaire d'un adulte et aurait ainsi empêché celui-ci d'être naturalisé. Cette tâche incombe aux autorités communales et cantonales de naturalisation, qui peuvent s'adresser au Ministère public des mineurs pour consulter le dossier.

Comme chez les adultes, l'interdiction d'utiliser des données après leur élimination pose, en tous les cas, une limite dans le temps; celle-ci s'applique après une certaine durée et doit être prise en considération de manière analogue dans le cadre des sanctions prononcées à l'encontre de mineurs.

Alinéa 3

Les condamnations prononcées à l'étranger sont prises en considération par analogie: leur examen doit tenir compte des alinéas 1 et 2. À défaut d'autres possibilités, elles sont examinées au moyen des déclarations faites par le candidat ou la candidate sur le formulaire de demande. En cas de déclaration mensongère, l'article 36 LN permet d'annuler la naturalisation a posteriori. Les condamnations prononcées à l'étranger qui entrent en contradiction fondamentale avec le sens de la justice suisse ne sont pas prises en compte (maintien de l'ordre public).

Articles 15, 16 et 17

Ces articles retiennent les grandes lignes de la procédure de naturalisation pour les personnes étrangères: dépôt de la demande auprès d'une commune, examen et préavis favorable par cette dernière quant au droit de cité communal; étapes cantonales de la procédure, requête de l'autorisation fédérale et octroi du droit de cité cantonal par le service compétent. Le Conseil-exécutif précisera les détails de la procédure par voie d'ordonnance. Dès lors, le système actuel restera plus ou moins inchangé, la procédure étant régie par la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA; RSB 155.21). Il faut mentionner que le droit fédéral prévoit désormais un délai d'un an dans lequel le canton

doit prononcer la décision de naturalisation après l'octroi de l'autorisation fédérale (cf. art. 14, al. 1 LN). En outre, une nouvelle disposition est introduite selon laquelle la procédure de naturalisation doit être menée dans un délai raisonnable, aussi bien à l'échelon communal que cantonal. Le Conseil-exécutif fixera les délais de traitement par voie d'ordonnance (cf. art. 29, al. 2, lit. *a*).

En cas de changement de domicile pendant la procédure de naturalisation, la compétence sera déterminée sur la base des articles 18, alinéa 2 LN et 12 OLN.

Article 18

Il est prévu que l'obtention du droit de cité d'honneur n'entraîne plus l'octroi du droit de cité communal ni du droit de cité cantonal. Le droit de cité d'honneur n'a donc plus d'effets juridiques et revêt uniquement une valeur symbolique. La procédure actuelle, entraînant un volume de travail important, est abrogée. Les nouvelles dispositions relatives au droit de cité d'honneur résolvent le problème posé par la loi actuelle: aujourd'hui, l'octroi du droit de cité d'honneur par une commune bernoise entraîne pour la personne concernée la perte de ses autres droits de cité (même d'autres cantons et contre son gré). À l'avenir, les rares personnes qui obtiennent le droit de cité d'honneur, à valeur symbolique, et qui souhaitent aussi obtenir le droit de cité ou de bourgeoisie de la commune en question seront libres de déposer une demande de naturalisation ordinaire ou d'admission au droit de bourgeoisie. De plus, le droit de cité d'honneur peut ainsi être facilement accordé à des personnes étrangères qui nourrissent un lien particulier avec la commune ou qui lui ont rendu des services particuliers. Le droit de cité d'honneur peut donc revêtir une valeur représentative et touristique. Cette disposition est conforme à l'article 19 LN. Au vu de ce qui précède, il n'est donc plus nécessaire d'inscrire le droit de cité d'honneur dans le registre de l'état civil ou de l'annoncer au canton.

Article 19

Le principe important selon lequel nul ne peut prétendre à l'admission au droit de cité est maintenu. Il s'applique déjà en vertu de l'article 7, alinéa 4 ConstC et de la loi actuelle. En raison de son importance et pour des raisons de systématique, il est réitéré de manière déclaratoire dans la LDC.

Article 20

La procédure de naturalisation est une démarche personnelle, indépendante de l'état civil. Chaque personne doit fournir individuellement la preuve qu'elle remplit les conditions. Toutefois, ce principe n'exclut pas que des personnes qui, l'une à l'autre, sont mariées ou liées par un partenariat enregistré déposent une demande commune (al. 1), cette possibilité répondant à un besoin important en pratique. Le seul effet juridique découlant d'une demande commune est que le droit de cité est en général octroyé simultanément. Ainsi, d'un point de vue juridique, il s'agit de deux demandes séparées, traitées simultanément. Chaque partenaire doit remplir à lui seul les conditions de naturalisation. Celles-ci sont examinées individuellement, et un éventuel refus doit être motivé séparément.

Il est prévu que l'intégration des enfants mineurs de la personne requérante à sa demande de naturalisation (al. 2) reste la règle, pour autant que ces derniers vivent avec elle (cf. art. 30 LN). À partir de l'âge de 12 ans, les enfants compris dans la demande de naturalisation de leurs parents ou de l'un d'entre eux doivent aussi remplir les conditions de naturalisation, comme le prévoit l'article 30 LN. L'intégration doit toutefois être appréciée en fonction de l'âge et du développement de l'enfant.

Selon l'alinéa 3, les personnes mineures peuvent aussi déposer une demande de naturalisation autonome, pour autant qu'elles remplissent les conditions de résidence. Ainsi, un enfant de parents étrangers né en Suisse et y ayant grandi peut déposer une demande autonome au plus tôt à l'âge de neuf ans révolus (par l'entremise de son représentant légal; cf. art. 9, al. 1, lit. *b* et al. 2 et 31, al. 1 LN). Avant d'atteindre cet âge, un enfant ne saurait

être naturalisé que s'il est compris dans la demande de ses parents (cf. art. 30 LN). Les personnes sous tutelle ou curatelle de portée générale sont représentées par leur tuteur ou curateur dans le cadre de la procédure de naturalisation (al. 3). L'alinéa 4 dispose que les enfants mineurs de plus de 16 ans doivent déclarer par écrit leur volonté d'acquérir le droit de cité. Cette disposition s'applique aux enfants compris dans la demande des parents (al. 2) et à ceux souhaitant déposer une demande autonome (al. 3). Pour les personnes étrangères, cette exigence se fonde sur le droit fédéral (art. 31, al. 2 LN) et est élargie, en l'espèce, aux procédures de citoyens suisses. Il convient de mentionner que seuls les enfants mineurs capables de discernement sont tenus de donner leur consentement. Partant, un enfant souffrant d'un handicap mental peut être intégré à la demande de naturalisation de ses parents sans son consentement.

Article 21

La personne requérante doit joindre différents documents à sa demande. Ceux-ci seront précisés par voie d'ordonnance. En outre, elle doit fournir des informations exhaustives et véridiques sur sa situation en rapport avec les conditions de naturalisation (al. 1). Si des changements affectent sa situation au cours de la procédure de naturalisation, elle doit en informer la commune et le canton (al. 2). Il s'agit notamment de changements relatifs à l'état civil, au séjour, à la situation financière et à l'ouverture ou à la clôture d'une procédure pénale. Le non-respect de l'obligation de collaborer peut aboutir à l'annulation de la naturalisation (cf. art. 36 LN).

Article 22

La réglementation de la compétence en matière d'octroi du droit de cité communal ou du droit de bourgeoisie est maintenue sur le principe. Il est prévu que cette compétence soit déléguée à un comité ou à des membres individuels du conseil communal, pour autant que cela soit figure dans un règlement (al. 2), mais non à des commissions, des services administratifs particuliers ou à l'assemblée communale.

Les communes bourgeoises sont libres de désigner l'organe compétent en matière d'octroi du droit de bourgeoisie mais elles doivent procéder par voie de règlement (al. 3). Au niveau cantonal, il est prévu de maintenir la réglementation actuelle en matière de compétences (al. 4). Le droit de cité cantonal est donc octroyé par le Conseil-exécutif, qui peut déléguer cette compétence, par voie d'ordonnance, à la Direction responsable. Ce système a fait ses preuves.

Article 23

La libération de la nationalité suisse est régie par le droit fédéral (art. 37, al. 1 LN).

En vertu de l'article 23, la libération du droit de cité cantonal et du droit de cité communal est admise si la personne requérante possède le droit de cité d'une autre commune ou que celui-ci lui a été promis en cas de libération (al. 2). Dans ce cas, la libération n'a pas d'effet sur la nationalité suisse. Le canton est compétent en matière de libération. Si une personne souhaite uniquement être libérée du droit de bourgeoisie, elle doit déposer une demande en ce sens auprès de la commune bourgeoise.

Article 24

Les dispositions spéciales relatives à la procédure visées aux articles 20 et 21 s'appliquent également à la procédure de libération du droit de cité.

Article 25

Cet article répète et explicite différents principes de la loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD; RSB 152.04). Il définit des bases complémentaires en matière de traitement de données, dans la mesure où cela est indiqué. Les autorités responsables de l'exécution de la présente loi visées à l'alinéa 1 sont les services compétents en matière de

naturalisation de la POM et des communes, mais aussi les instances de recours appelées à statuer sur leurs décisions. Leurs tâches sont prévues dans la LN et la LDC.

Dans le cadre de la procédure de naturalisation, des données générales (p. ex. état civil) mais aussi des données personnelles particulièrement dignes de protection au sens de l'article 3 LCPD sont traitées, telles que des informations sur des condamnations, la perception de prestations de l'aide sociale et la santé. Le présent article fournit une base légale claire en vue du traitement de données aux termes de l'article 6, lettre *a* LCPD.

En règle générale, seules les données émanant et relevant de la personne requérante sont traitées. Toutefois, l'article 12, alinéa 1, lettre *e* LN dispose expressément qu'une intégration réussie se manifeste aussi par l'encouragement et le soutien à l'intégration du conjoint, du partenaire enregistré ou des enfants mineurs sur lesquels est exercée l'autorité parentale. Les autorités compétentes doivent donc aussi pouvoir traiter des données concernant ces personnes.

Les alinéas 2 et 3 règlent ce qu'on appelle l'entraide administrative. Dans la mesure où les autorités cantonales ou communales mettent en œuvre les dispositions de la LN, l'entraide administrative est régie par l'article 45 LN. Le champ d'application de la LDC allant plus loin dans certains domaines, notamment l'octroi du droit de cité à des citoyens suisses, il est aussi nécessaire de légiférer sur l'entraide administrative au niveau cantonal. Il est prévu que les autorités responsables de l'application de la présente loi puissent s'échanger, sur demande et spontanément, des données personnelles, dans la mesure où celles-ci sont nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches. Le flux de données avec les services cantonaux et fédéraux responsables doit aussi être assuré (al. 2). L'alinéa 3 traite de l'entraide administrative avec d'autres autorités. Dans ce cas, les services visés à l'alinéa 1 peuvent accéder à des données sur demande motivée. Il peut s'agir de vérifications en ce qui concerne l'intégration de la personne requérante (p. ex. auprès des services d'aide sociale ou de l'Intendance des impôts). On s'abstient volontairement d'accorder à d'autres autorités une autorisation d'annonce générale aux personnes chargées de l'application de la présente loi.

L'article 19, alinéa 1 LCPD dispose que toute donnée qui n'est plus utilisée doit être détruite. Il est prévu que le Conseil-exécutif détermine les délais de conservation dans le cadre de la procédure de naturalisation par voie d'ordonnance.

Article 26

L'alinéa 1 règle la preuve du droit de cité communal et, partant, le lieu d'origine. Selon l'article 2, alinéa 1, le droit de cité communal est déterminé par le droit de cité d'une commune municipale, d'une commune mixte ou d'une commune d'origine. Le droit de cité communal et le lieu d'origine sont inscrits au registre de l'état civil par l'office de l'état civil. Le registre de l'état civil est constitué par l'ensemble des registres tenus depuis 1876, soit au format papier, soit au format électronique. L'inscription constitue la preuve qu'une personne possède le droit de cité communal et donc le droit de cité cantonal et la nationalité suisse.

L'alinéa 2 règle la preuve du droit de bourgeoisie. À ce sujet, on se fonde sur le registre électronique qui a remplacé les anciens registres tenus sur papier. Le registre de l'état civil du canton de Berne ne fait mention que de l'appartenance à une commune bourgeoise et non de celle à une corporation bourgeoise (p. ex. guilde, consortage, etc.). Cela est dû au fait que seules les communes bourgeoises, et non leurs corporations, sont compétentes pour promettre ou octroyer le droit de bourgeoisie (art. 112, al. 2, lit. *a* LCo). L'appartenance à une commune bourgeoise est saisie dans le registre de l'état civil, avec le concours de cette dernière. Pour établir la preuve du droit de bourgeoisie, les communes bourgeoises peuvent avoir leurs propres registres de personnes (p. ex. rôle des bourgeois).

L'alinéa 3 confère aux communes bourgeoises le droit de se procurer des informations auprès de l'office de l'état civil compétent en vue d'adapter leurs registres. Selon la

réglementation actuelle sur les émoluments, il peut s'agir de renseignements uniques (gratuits) ou groupés (soumis à émoluments).

Article 27

En principe, la procédure est régie par la LPJA. En l'espèce, le pouvoir d'examen de l'autorité de recours se borne toutefois à un examen de la conformité au droit (al. 1), dérogeant ainsi aux dispositions de l'article 66 LPJA. Le pouvoir d'appréciation exercé par l'autorité de naturalisation n'est donc pas examiné. Cela ne concerne que les procédures de recours contre des décisions de naturalisation prononcées par des communes. Partant, les autorités de recours ne peuvent que vérifier s'il y a eu une violation du droit (y compris dans l'exercice du pouvoir d'appréciation). En raison du pouvoir d'examen limité, il est probable que, en pratique, l'autorité de recours ne puisse pas rendre de décision réformatoire. En règle générale, elle procèdera donc par voie de cassation. Cette règlementation spéciale se justifie, en l'espèce, car les communes disposent d'une grande marge d'appréciation en matière de promesse et d'octroi du droit de cité communal (p. ex. intégration au niveau local). Ce sont les autorités locales qui exercent le pouvoir d'appréciation, ce qui est pertinent puisque ce sont elles qui connaissent notamment le mieux la situation concrète.

Article 28

Les décisions en matière de naturalisation sont soumises au principe de la couverture des frais (cf. art. 35, al. 2 LN), qui fixe ainsi une limite du montant pouvant être perçu. Il reste donc possible de prévoir des émoluments inférieurs. Les émoluments doivent être plafonnés et échelonnés de façon à couvrir les frais, même ceux des cas nécessitant un volume de travail au-dessus de la moyenne (p. ex. entretiens multiples). Les émoluments cantonaux sont réglés par le Conseil-exécutif dans l'ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (ordonnance sur les émoluments, OEmo; RSB 154.21).

Les communes bourgeoises sont soumises à un régime particulier. En effet, en acquérant le droit de bourgeoisie, une personne bourgeoise apporte sa contribution au patrimoine de la commune, et elle peut bénéficier de prestations non négligeables d'un point de vue social. Partant, il se justifie que la commune bourgeoise ne soit pas soumise au principe de la couverture des frais et puisse définir, de manière autonome, le «prix d'achat» par voie de règlement, comme le prévoit le droit actuel.

Article 29

Les dispositions d'exécution de la LDC préciseront davantage notamment la procédure de naturalisation, en définissant, par exemple, les compétences cantonales. Elles indiqueront aussi les documents devant être joints à une demande de naturalisation. D'un point de vue matériel, le Conseil-exécutif définira et concrétisera davantage les exigences en matière d'intégration réussie figurant à l'article 12 (cf. al. 2, lit. *b*); il apportera des précisions quant à la perception de prestations d'aide sociale et à leur remboursement (cf. al. 2, lit. *c*) et quant au test de naturalisation et aux connaissances linguistiques (cf. al. 2, lit. *d*). Enfin, il règlera des questions formelles découlant de la législation fédérale sur les naturalisations (cf. al. 2, lit. *e* et *f*).

Article 30

Les demandes déposées auprès d'une commune, avec tous les documents nécessaires, avant l'entrée en vigueur de la présente loi resteront soumises (intégralement, c.-à-d. aux trois échelons de la procédure) aux dispositions du droit actuel. Ainsi, la disposition transitoire correspond à celle prévue par la LN. Pour peu que les lois fédérale et cantonale entrent en vigueur simultanément, il n'y aura pas de problème de mise en œuvre.

Si la LDC révisée entrait en vigueur après la LN, l'ancienne LDC serait appliquée parallèlement au nouveau droit fédéral pendant un certain temps. Toutefois, cela ne devrait

pas poser de problème de mise en œuvre, étant donné que si des dispositions de la loi cantonale[6] actuelle contreviennent au droit fédéral, elles ne pourront de toute façon plus être appliquées en raison de la primauté de la législation fédérale. Il ne serait donc probablement pas nécessaire d'élaborer d'autres dispositions transitoires au niveau de la loi. Par contre, il ne faudrait pas sous-estimer le volume de travail engendré par l'information et la formation des autorités de naturalisation communales et cantonales.

L'alinéa 2 fixe un délai pour le bouclement des procédures en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi. Ce délai sera de deux ans pour les communes et, pour le canton, d'un an à partir du moment où la commune lui a transmis la demande. On s'assure ainsi que passé un délai raisonnable, il n'y ait plus qu'un seul système qui puisse s'appliquer. La vue d'ensemble s'en trouvera améliorée, tant pour les autorités que pour la population.

Article 31

Cet article contient une disposition transitoire spéciale portant sur l'article 3. Il prévoit que les citoyens dont la commune municipale ou mixte fusionne entre l'adoption de la motion 080-2014, déposée par Roberto Bernasconi (Malleray), et l'entrée en vigueur de la présente loi puissent profiter du nouveau droit (cf. al. 1), l'objectif de la motion étant d'encourager la fusion de communes. L'effet rétroactif est limité à la date d'adoption de la motion par le Grand Conseil, c'est-à-dire aux fusions qui sont entrées en vigueur ou ont été mises en œuvre après le 1er septembre 2014. Afin que le domaine des naturalisations gagne au plus vite en clarté, l'article 31 dispose que la demande doit être déposée dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur de la présente loi. La demande est soumise à émoluments (cf. art. 28, al. 1).

8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

La révision de la LDC fait explicitement partie des objectifs du programme gouvernemental de législature 2015 à 2018.

9. Répercussions financières

La présente révision de loi ne devrait pas avoir d'incidences financières importantes, notamment dans la mesure où des émoluments suffisants pour couvrir les frais peuvent être perçus, par exemple pour les démarches de clarifications qui deviennent plus importantes. Dans le cadre d'une naturalisation ordinaire, ce sont les communes et le canton qui déterminent le montant des émoluments et, partant, ils peuvent augmenter les émoluments pour ces démarches, dans la mesure où ceux-ci ne dépassent pas la couverture des frais. Quant aux démarches menées en vue de la naturalisation facilitée et de la réintégration, c'est la Confédération qui fixe le montant des émoluments, ce qu'elle n'a pas encore fait. Étant donné que ces émoluments couvrent les frais, il n'y aura pas d'incidence financière sur les communes ni sur le canton.

10. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Il ne devrait pas y avoir de répercussions sur le personnel ni sur l'organisation, dans la mesure où les démarches, qui seront précisées par la Confédération, restent inchangées. Si cette dernière décide d'élargir ces démarches, les communes et le canton devront s'attendre à un volume de travail plus important. Il est, pour l'instant, impossible de fournir des chiffres précis.

[6] Articles 8 et 20 LDC

11. Répercussions sur les communes

Les communes gardent une marge de manœuvre appropriée en matière d'octroi du droit de cité. De ce fait, il existe toujours certaines différences entre les communes, et il est donc difficile d'apporter une réponse générale à la question des répercussions sur les communes. Certaines d'entre elles devront peut-être adapter légèrement leurs dispositions légales en matière de droit de cité, tandis que d'autres pourront garder leur système. En tous les cas, les communes devront examiner leurs bases légales et leurs processus à la lumière des nouvelles dispositions fédérales et cantonales. Le canton mettra en place les services d'informations nécessaires. Dans l'ensemble, les répercussions sur les communes devraient être plutôt modérées. Les éventuels effets sur les finances et le personnel des communes sont décrits aux chiffres 9 et 10.

12. Répercussions sur l'économie

Le projet n'aura pas d'incidence notable sur l'économie.

13. Résultat de la procédure de consultation

Le 29 juin 2016, le Conseil-exécutif a habilité la POM à mener une procédure de consultation au sujet de la révision totale de la LDC. 80 destinataires ont été invités à y prendre part dans un délai échéant le 30 septembre 2016. 39 d'entre eux ont répondu, tandis que cinq autres organismes ont spontanément souhaité s'exprimer. Le taux de réponse avoisine donc les 55 pour cent. 22 destinataires de la procédure de consultation se sont abstenus de formuler des remarques sur le fond.

Une large majorité approuve la révision sur le principe. Plusieurs participants ont souligné l'importance de maintenir une procédure de naturalisation à trois échelons et de laisser une marge de manœuvre appropriée aux communes. Certains ont signalé que, d'une façon générale, l'introduction de difficultés supplémentaires dans l'acquisition du droit de cité est contraire aux principes d'une société démocratique et joue en défaveur de l'intégration des personnes étrangères.

Une grande partie des réactions formulées par des communes et des associations communales (jurassiennes bernoises, pour la plupart) portaient sur les articles 3 et 31 du projet de loi, à savoir les répercussions des fusions de communes sur le droit de cité et la rétroactivité du nouveau droit. De très nombreuses variantes ont été proposées au sujet de la détermination du lieu d'origine après une fusion. L'UDC, pour sa part, a demandé que chaque commune reste libre de déterminer le nom utilisé pour le lieu d'origine après une fusion. Les autres participants à s'être exprimés sur le fond ont approuvé – expressément ou tacitement – la proposition du Conseil-exécutif à ce sujet. Étant donné qu'aucune préférence nette n'est apparue et qu'un système unifié avec un volume de travail administratif modéré est souhaitable, la proposition initialement formulée est maintenue. Celle-ci se recoupe d'ailleurs avec l'option que le Grand Conseil a choisie en adoptant la motion 080-2014 Bernasconi (Malleray).

Dans la mesure où la loi prévoit que les communes peuvent fixer des conditions plus strictes pour la naturalisation (cf. art. 6, al. 2 et 10, al. 2), le TA demande, dans un souci de clarté et de sécurité du droit, que le texte de loi impose aux communes de faire figurer les conditions en question dans un règlement. Cette proposition a été reprise. Le TA demande en outre que la loi règle plus concrètement la procédure (art. 7, 8, 9 et 15, 16, 17), proposition qui a également été suivie: le projet de loi a été complété par des dispositions détaillées au sujet des étapes de la procédure et des compétences. À la suggestion du Conseil du Jura bernois (CJB), une disposition a été ajoutée à l'article 17 selon laquelle le canton et les communes doivent traiter les demandes de naturalisation dans un délai raisonnable.

Les Verts et Avenir social souhaiteraient que le canton établisse des conditions de naturalisation définitives. Le PS et les Juristes démocrates de Berne se demandent, d'une manière générale, si les critères d'intégration définis dans le droit fédéral ne sont pas eux-mêmes définitifs et si les cantons et les communes disposent réellement d'une marge de manœuvre pour fixer des conditions plus strictes en matière d'acquisition des droits de cité communal et cantonal. Or, le droit fédéral laisse délibérément aux cantons la possibilité de fixer des critères plus stricts; cette possibilité découle bel et bien de l'article 12, alinéa 2 LN, du message concernant la LN et de la logique même de la procédure de naturalisation à trois échelons. Partant, le Conseil-exécutif maintient sa proposition.

À la demande de plusieurs participants, la durée de séjour au domicile retenue à l'article 11 est fixée de manière contraignante, à deux ans. Cela permet de préserver la mobilité professionnelle nécessaire à l'économie. Conformément au souhait exprimé par l'Association bernoise des polices locales et par la Ville de Berne, le critère du «séjour ininterrompu» est expressément maintenu dans la loi.

Conformément à la demande du TA, l'article 12, alinéa 1 lettre *c* concrétise les aspects temporels du critère de la perception d'aide sociale. Les Verts ont proposé l'introduction d'une exception pour la perception «non fautive» d'aide sociale. Cette proposition ne peut toutefois pas être suivie, car elle est contraire à l'article 7 ConstC. Le Conseil-exécutif précisera encore par voie d'ordonnance la mesure dans laquelle il faut tenir compte de la perception d'aide sociale. L'UDC demande l'inscription dans la loi d'un niveau linguistique plus élevé qu'à l'heure actuelle. À ce sujet, le Conseil-exécutif envisage de maintenir le système actuel, dans lequel le niveau linguistique figure dans l'ordonnance. La Ville de Berne, le CJB et le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) souhaitent que l'examen des connaissances linguistiques ne porte pas obligatoirement sur la langue de l'arrondissement administratif où se situe la commune de naturalisation: selon eux, il conviendrait de reconnaître les connaissances linguistiques de l'une des deux langues nationales, quel que soit le lieu de naturalisation. Or, une intégration effective nécessite que la personne candidate maîtrise la langue de l'endroit où elle se fait naturaliser, à l'oral comme à l'écrit.

Diverses exigences et demandes ont été formulées au sujet de la clause d'exception figurant à l'article 12, alinéa 2. Cette clause concerne cependant du droit fédéral contraignant et doit être maintenue. Les détails seront précisés dans l'ordonnance.

Certaines communes se sont demandé si elles pourraient vérifier les antécédents pénaux de manière fiable sans avoir accès au VOSTRA. En pratique, le fait qu'elles ne puissent pas consulter ce dernier n'a que peu d'importance: les communes continueront d'examiner les antécédents pénaux avec les moyens à leur disposition, soit l'extrait du casier judiciaire pour les particuliers et les déclarations faites par les personnes candidates. Le canton et la Confédération se chargeront de consulter le VOSTRA à leur niveau de la procédure.

Le PS et les Juristes démocrates de Berne s'opposent à la possibilité de délégation des compétences à des membres du conseil communal en vertu de l'article 22, alinéa 1. La commune de Langenthal, quant à elle, souhaiterait pouvoir déléguer les compétences à une commission. Le projet ne sera toutefois pas modifié en ce sens, vu la nette majorité de participants qui ont admis tacitement la proposition du Conseil-exécutif.

En ce qui concerne l'article 28, alinéa 2, le PS demande que le prix à payer pour une admission au droit de bourgeoisie soit plafonné. Étant donné qu'une telle admission peut donner lieu à des avantages financiers considérables (assistance sociale, fonds bourgeois, prestations gratuites, etc.), il se justifie de laisser aux communes bourgeoises tout loisir de déterminer le prix d'admission. Les Verts, quant à eux, souhaiteraient que les émoluments soient calculés en fonction des revenus et de la fortune des personnes candidates, avec des remises dans des cas justifiés. Un tel système entrerait toutefois en contradiction avec le

principe selon lequel les émoluments doivent couvrir les frais. Du moment que les personnes étrangères qui déposent une demande doivent de toute manière disposer des moyens financiers nécessaires pour assurer leur train de vie, une autre règlementation ne se justifie pas. Par ailleurs, les jeunes bénéficient déjà d'un émolument réduit.

14. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le présent projet de révision.

Berne, le 8 février 2017

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Simon*

le chancelier: *Auer*

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission
ACE n° 340
2015_09_POM_Loi sur le droit de cité (LDC)

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	Loi sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (Loi sur le droit de cité, LDC)	
	Le Grand Conseil du canton de Berne, vu l'article 7 de la Constitution cantonale[1)] et les articles 12, alinéa 3 et 15, alinéa 1 de la loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN)[2)], sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*	
	I.	
1. Dispositions générales		
Art. 1 Objet [1] La présente loi règle l'acquisition et la perte du droit de cité cantonal et du droit de cité communal des citoyens et citoyennes suisses ainsi que des ressortissants et ressortissantes étrangers, dans la mesure où la Confédération n'a pas édicté de dispositions exhaustives.		
Art. 2 Principes [1] Le droit de cité cantonal se fonde sur le droit de cité d'une commune municipale, d'une commune mixte ou d'une commune d'origine.		

1) RSB 101.1
2) RS XXX

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[2] Le lieu d'origine au sens de l'article 22 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC)[1)] est déterminé par le droit de cité d'une commune selon l'alinéa 1.		
Art. 3 Droit de cité suite à une fusion de communes [1] Suite à une fusion de communes municipales ou mixtes, le droit de cité de la nouvelle commune est inscrit au registre de l'état civil. [2] Les citoyens et citoyennes peuvent demander au service cantonal compétent, dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur de la fusion, que le nom de la commune dissoute soit ajouté entre parenthèses.		
2. Acquisition et perte de par la loi		
Art. 4 Acquisition du droit de cité et perte du droit de bourgeoisie [1] En acquérant le droit de bourgeoisie d'une commune bourgeoise, les citoyens et citoyennes suisses obtiennent le droit de cité de la commune municipale correspondante ou celui de la commune d'origine correspondante, pour autant que cette dernière ait existé avant l'entrée en vigueur de la présente loi. [2] La perte du droit de cité d'une commune municipale entraîne l'extinction du droit de bourgeoisie de la commune bourgeoise correspondante.		
Art. 5 Enfant trouvé		

1) RS 210

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[1] L'enfant mineur de filiation inconnue trouvé dans le canton acquiert le droit de cité de la commune municipale ou mixte dans laquelle il a été découvert.		
3. Acquisition par décision de l'autorité (naturalisation ordinaire)		
3.1 Citoyens et citoyennes suisses		
Art. 6 Conditions [1] Les citoyens et citoyennes suisses peuvent, sur demande, être admis au droit de cité communal d'une commune municipale ou mixte et au droit de bourgeoisie d'une commune bourgeoise et au droit de cité cantonal, s'ils attestent d'un lien étroit avec la commune en question. [2] Les communes peuvent fixer des conditions supplémentaires par voie de règlement.		
Art. 7 Procédure à l'échelon communal [1] La demande de naturalisation doit être déposée auprès de la commune municipale ou de la commune mixte. La demande d'admission au droit de bourgeoisie doit l'être auprès de la commune bourgeoise. [2] La commune examine si les conditions communales et cantonales sont remplies. [3] Dans l'affirmative, elle rend un préavis favorable quant à l'octroi de son droit de cité ou de son droit de bourgeoisie et transmet la demande au service cantonal compétent pour la suite du traitement.		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
Art. 8 Procédure à l'échelon cantonal [1] Le service cantonal compétent se borne à réaliser un examen formel de la demande. [2] Si les conditions sont remplies, il approuve la décision communale et octroie le droit de cité cantonal, pour autant que le citoyen ou la citoyenne suisse n'en soit pas déjà titulaire.		
Art. 9 Validité et délais [1] L'acquisition du droit de cité communal ou du droit de bourgeoisie ne devient effective que par l'approbation au sens de l'article 8, alinéa 2. [2] La commune et le service cantonal compétent traitent la demande dans un délai raisonnable.		
3.2 Ressortissants et ressortissantes étrangers		
Art. 10 Principe [1] Les ressortissants et ressortissantes étrangers peuvent, sur demande, être admis au droit de cité communal d'une commune municipale ou mixte et au droit de cité cantonal s'ils remplissent les conditions d'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation ainsi que celles prévues à l'article 7 de la Constitution cantonale et par la législation cantonale sur le droit de cité. [2] Les communes sont libres d'édicter des conditions plus strictes par voie de règlement.		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
Art. 11 Conditions formelles [1] Les ressortissants et ressortissantes étrangers doivent, au moment du dépôt de leur demande, séjourner depuis au moins deux ans sans interruption au sens de l'article 33, alinéa 1 LN dans la commune auprès de laquelle ils requièrent la naturalisation (commune de naturalisation). [2] Ils doivent être titulaires d'une autorisation d'établissement.		
Art. 12 Conditions matérielles 1. Intégration réussie [1] L'intégration est réussie si la personne étrangère a remplit les conditions prévues par le droit fédéral; b s'est familiarisée avec les conditions de vie suisses et locales; c n'a pas perçu de prestations d'aide sociale dans les dix ans qui précèdent le dépôt de sa demande ni pendant la procédure de naturalisation ou, le cas échéant, les a intégralement remboursées; d justifie de bonnes connaissances orales et écrites de la langue officielle de l'arrondissement administratif auquel appartient la commune de naturalisation.	d justifie de bonnes connaissances orales et écrites de la langue officielle de l'arrondissement administratif auquel appartient la commune de naturalisation, les communes restant libres d'admettre de telles connaissances de l'autre langue officielle par voie de règlement.	

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[2] La situation de personnes étrangères qui ne remplissent pas les conditions prévues à l'alinéa 1, lettres b à d ou ne sauraient les remplir que difficilement en raison d'un handicap, d'une maladie chronique ou d'autres motifs personnels importants doit être prise en considération de manière appropriée.	[2] La situation de personnes étrangères qui ne remplissent pas les conditions prévues à l'alinéa 1, lettres b à d ou ne sauraient les remplir que difficilement en raison d'un handicap, d'une maladie chronique ou d'autres motifs personnels importants doit être prise en considération de manière appropriée, dans des cas dûment justifiés.	
Art. 13 2. Test de naturalisation et attestation des connaissances linguistiques [1] Les communes s'assurent du respect des exigences visées à l'article 12, alinéa 1, lettres b et d au moyen d'un test. Elles peuvent déléguer cette tâche à des tiers.		
Art. 14 3. Respect de la sécurité et de l'ordre publics: absence d'actes de délinquance [1] Sur la base des prescriptions fédérales, la naturalisation est refusée aux personnes étrangères figurant dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA. [2] Les peines et mesures fondées sur la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (droit pénal des mineurs, DPMin)[1)] qui ne figurent pas au casier judiciaire informatisé VOSTRA doivent être prises en considération de manière appropriée. [3] Les condamnations prononcées à l'étranger sont prises en considération par analogie.		
Art. 15 Procédure à l'échelon communal		

1) RS 311.1

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[1] La demande de naturalisation doit être déposée auprès de la commune municipale ou de la commune mixte. Celle-ci examine si les conditions communales, cantonales et fédérales sont remplies. [2] Dans l'affirmative, elle rend un préavis favorable quant à l'octroi du droit de cité communal et transmet la demande au service cantonal compétent pour la suite du traitement.		
Art. 16 Procédure à l'échelon cantonal [1] Le service cantonal compétent examine si les conditions cantonales et fédérales de naturalisation sont remplies. [2] Dans l'affirmative, il rend un préavis favorable quant à l'octroi du droit de cité cantonal et requiert l'autorisation fédérale de naturalisation avant que la décision au sens de l'article 22, alinéa 4 soit rendue par l'autorité compétente.		
Art. 17 Validité et délais [1] En cas de refus du droit de cité cantonal ou de l'autorisation fédérale de naturalisation, le préavis sur le droit de cité communal devient caduc. [2] L'acquisition du droit de cité communal et, par conséquent, de la nationalité suisse ne devient effective que par l'octroi du droit de cité cantonal. [3] La commune et le service cantonal compétent traitent la demande dans un délai raisonnable.		
3.3 Droit de cité et droit de bourgeoisie d'honneur		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
Art. 18 [1] Les communes municipales, les communes mixtes et les communes bourgeoises peuvent octroyer le droit de cité ou le droit de bourgeoisie d'honneur à une personne ayant rendu des services particuliers à la collectivité. [2] Le droit de cité ou le droit de bourgeoisie d'honneur n'ont pas d'effets juridiques.		
3.4 Dispositions communes		
Art. 19 Absence de prétention au droit de cité ou au droit de bourgeoisie [1] Il n'existe pas de droit à l'octroi du droit de cité ou du droit de bourgeoisie.		
Art. 20 Dépôt de la demande [1] Les conjoints et les partenaires enregistrés peuvent déposer une demande individuelle ou commune. [2] Les enfants sont, en règle générale, inclus dans la demande déposée par leurs parents ou par l'un d'eux, à condition a d'être mineurs au moment du dépôt de la demande, b de vivre avec les parents ou le parent ayant déposé la demande et c d'avoir l'accord des personnes détenant l'autorité parentale.		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[3] Les personnes mineures ou sous curatelle dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte ne peuvent déposer une demande de naturalisation ou d'admission au droit de bourgeoisie autonome que par l'entremise de leur représentant légal ou représentante légale. [4] Dès l'âge de 16 ans, les enfants mineurs doivent en outre déclarer par écrit leur volonté d'acquérir le droit de cité ou le droit de bourgeoisie.		
Art. 21 Obligation de collaborer [1] La personne requérante produit les documents nécessaires à l'examen de sa demande et fournit des informations exhaustives et véridiques sur sa situation par rapport aux conditions légales. [2] Si sa situation change après le dépôt de sa demande, elle doit l'annoncer spontanément et immédiatement et produire les documents requis.		
Art. 22 Compétence [1] Le conseil communal de la commune municipale ou mixte rend le préavis quant à l'octroi du droit de cité communal. [2] Il peut déléguer la compétence visée à l'alinéa 1 à l'un de ses membres ou à un comité composé de certains de ses membres par voie d'ordonnance, à condition qu'un règlement le prévoie. La délégation de cette compétence à d'autres autorités ou organes est exclue.	[2] *Biffer.*	

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[3] Les communes bourgeoises désignent l'organe compétent en matière d'octroi du droit de bourgeoisie par voie de règlement. [4] Le Conseil-exécutif octroie le droit de cité cantonal. Il peut déléguer cette attribution à la Direction compétente.		
4. Perte par décision des autorités (libération)		
Art. 23 Compétence et conditions [1] Le service cantonal compétent statue sur les demandes de libération du droit de cité cantonal et du droit de cité communal. [2] La demande est admise si la personne requérante possède le droit de cité d'une autre commune ou qu'un préavis favorable quant à l'octroi de celui-ci lui a été rendu en cas de libération. [3] La personne qui ne souhaite être libérée que du droit de bourgeoisie adresse sa demande à la commune bourgeoise. Cette dernière statue de façon autonome et en informe le service cantonal compétent.		
Art. 24 Dispositions de procédure [1] Les dispositions des articles 20 et 21 s'appliquent par analogie.		
5. Traitement de données, protection juridique et émoluments		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
Art. 25 Traitement de données [1] Les services responsables de l'exécution de la présente loi peuvent, au cas par cas, traiter des données personnelles relatives aux requérants ou requérantes et aux personnes visées à l'article 12, alinéa 1, lettre e LN, y compris des données particulièrement dignes de protection, dans la mesure où celles-ci sont nécessaires à l'accomplissement des tâches qui leur incombent de par la loi. [2] Ils s'échangent, au cas par cas, les données personnelles visées à l'alinéa 1, dans la mesure où les destinataires en ont besoin pour accomplir les tâches qui leur incombent de par la loi. Aux mêmes conditions, ils peuvent divulguer spontanément les données personnelles visées à l'alinéa 1 aux services de la Confédération et d'autres cantons responsables de l'exécution de la LN. [3] A la demande motivée des services responsables de l'exécution de la présente loi, les autres autorités cantonales et communales sont tenues de leur divulguer gratuitement les données personnelles visées à l'alinéa 1, dans la mesure où ces informations sont nécessaires auxdits services pour accomplir les tâches qui leur incombent de par la loi.		
Art. 26 Preuve du droit de cité et du droit de bourgeoisie [1] La preuve du droit de cité communal est établie sur la base des données saisies au registre de l'état civil. Le droit de cité cantonal et la nationalité suisse découlent du droit de cité communal qui a été établi.		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[2] Avec le concours de la commune bourgeoise, le droit de bourgeoisie est mentionné dans le registre de l'état civil à des fins administratives. Afin de prouver le droit de bourgeoisie, les communes bourgeoises peuvent tenir leurs propres registres de personnes. [3] Les communes bourgeoises peuvent se procurer des informations auprès de l'office de l'état civil compétent en vue d'accomplir les tâches qui leur incombent de par la loi.		
Art. 27 Protection juridique [1] Le recours contre une décision relative au droit de cité ou au droit de bourgeoisie ne peut être formé que pour violation du droit. [2] Au surplus, les dispositions de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)[1)] s'appliquent.		
Art. 28 Émoluments [1] Le canton et les communes municipales ou mixtes peuvent percevoir des émoluments n'excédant pas les frais engendrés par les activités administratives découlant de la présente loi. [2] Les communes bourgeoises peuvent déterminer librement, dans leur règlement, le montant exigé pour l'octroi du droit de bourgeoisie.		

1) RSB 155.21

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[3] Les personnes mineures qui déposent une demande autonome acquittent un émolument réduit. Si elles sont comprises dans la demande de l'un de leurs parents, la procédure est gratuite pour elles. [4] Il est possible d'exiger que les émoluments soient payés d'avance.		
6. Dispositions d'exécution		
Art. 29 [1] Le Conseil-exécutif édicte les dispositions nécessaires à l'exécution de la présente loi. [2] Il règle en particulier a les délais au sens de l'article 9, alinéa 2 et de l'article 17, alinéa 3; b les exigences minimales en matière d'intégration au sens de l'article 12 et les preuves correspondantes; c de quelle manière et dans quelle mesure la perception et le remboursement de prestations d'aide sociale visés à l'article 12, alinéa 1, lettre c doivent être pris en considération, notamment pour les familles; d la teneur du test visé à l'article 13, la procédure qui s'y applique et les dispenses qui peuvent être accordées; e les compétences en vertu de la présente loi et pour les autres tâches selon la LN;		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
f le droit de cité communal qui est octroyé à la personne naturalisée en vertu de l'article 22, alinéa 2 LN.		
7. Dispositions transitoires et dispositions finales		
Art. 30 Demandes en cours 1 Les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont régies par les dispositions de l'ancien droit. 2 Les communes doivent achever le traitement des demandes visées à l'alinéa 1 dans un délai de deux ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi. 3 Le canton traite dans un délai d'un an les demandes que les communes lui ont transmises.		
Art. 31 Droit de cité en cas de fusion de communes 1 Les citoyens et citoyennes d'une commune municipale ou mixte qui s'est agrandie ou a été créée à la suite d'une fusion après le 1er septembre 2014 peuvent, dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, demander que dans le registre de l'état civil, leur droit de cité soit inscrit conformément à l'article 3, alinéa 2.		
Art. 32 Abrogation d'un acte législatif 1 La loi du 9 septembre 1996 sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (loi sur le droit de cité, LDC) (RSB 121.1) est abrogée.		

Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
Art. 33 Entrée en vigueur [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2018.		
	II.	
	Aucune modification d'autres actes.	
	III.	
	L'acte législatif 121.1 intitulé Loi sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal du 09.09.1996 (Loi sur le droit de cité, LDC) (état au 01.01.2013) est abrogé.	
	IV.	
	La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2018.	
		Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.
Berne, le 8 février 2017 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer	Berne, le 27 février 2017 Au nom de la commission, le président: Wenger	Berne, le 5 avril 2017 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE :	275/2017
Date :	15 mars 2017
Direction :	Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire :	2017.POM.31
Classification :	non classifié

Fonds de loterie : approbation des comptes annuels 2016

1 Objet

Les comptes annuels du Fonds de loterie ont bouclé le 31 décembre 2016 avec un solde de 88 413 434 francs. Après déduction des subventions promises non encore versées (62 300 567 CHF), l'avoir net est de 26 112 867 francs.

Dans son rapport de révision du 26 janvier 2017, le Contrôle des finances du canton de Berne a attesté l'exactitude des données des comptes annuels 2016 et recommandé de les approuver.

2 Bases légales

– Loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52), articles 39 et 46, alinéa 1
– Ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL ; RSB 935.520), article 32
– Loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11), article 34, alinéa 2, lettre *a*
– Loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (Loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), article 20, alinéa 1

3 Proposition

Sur proposition de la Direction de la police et des affaires militaires, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le projet d'arrêté et les comptes annuels 2016 du Fonds du sport.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire
- Grand Conseil

03|15|K|3

Rapport

Date de la séance du CE : 15 mars 2017
Direction : Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire : 2017.POM.31
Classification : non classifié

Fonds de loterie : approbation des comptes annuels 2016

Table des matières

1 Synthèse 1

2 Bases légales 2

3 Situation financière du Fonds de loterie 2

4 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois 3

5 Traitement des demandes 4
5.1 Frais administratifs 4
5.2 Statistiques des demandes 4

6 Proposition 5

1 Synthèse

En 2016, Swisslos a attribué au canton de Berne une part de bénéfice de 53 272 734 francs, laquelle a permis d'alimenter le Fonds du sport à hauteur de 10 600 000 francs (20 % de la part du bénéfice net arrondie) et d'attribuer 10 600 000 francs au Fonds d'encouragement des activités culturelles (20 % de la part du bénéfice net arrondie).

A la fin novembre 2016, Swisslos a versé, en raison des problèmes actuels liés aux intérêts négatifs, un acompte de 32 600 000 francs sur le bénéfice net de 2016.

Le compte du Fonds de loterie affichait un montant de 121 013 434 francs au 31 décembre 2016. Après déduction des subventions promises (62 300 567 CHF) et de l'acompte (avance sur le bénéfice 2016), l'avoir net est de 26 112 867 francs.

Conformément à l'article 20, alinéa 1 de la loi du 13 novembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), le montant de l'enveloppe financière attribuée au Conseil du Jura

bernois (CJB) est fonction du pourcentage que représente la population du Jura bernois par rapport à celle de l'ensemble du canton (5,282 %) : après application de ce pourcentage à la part du bénéfice net de Swisslos (après déduction de l'alimentation du Fonds du sport, du Fonds d'encouragement des activités culturelles et des subventions périodiques), la somme attribuée au CJB s'élève à 1 480 000 francs. A la fin de l'exercice, l'enveloppe financière dévolue au CJB présentait un solde de 3 327 247 francs : après déduction des subventions promises (1 579 835 CHF), l'avoir net s'élevait à 1 747 412 francs.

Le Fonds de loterie a fait l'objet d'une révision par le Contrôle des finances en janvier 2017. Le rapport de révision établi le 26 janvier 2017 confirme l'exactitude du compte.

2 Bases légales

– Loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52), articles 39 et 46, alinéa 1
– Ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL ; RSB 935.520), article 32
– Loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11), article 34, alinéa 2, lettre *a*
– Loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), article 20, alinéa 1

3 Situation financière du Fonds de loterie

En 2015, Swisslos a enregistré des gains inférieurs à ceux de l'année précédente. Ainsi, la part du canton de Berne aux recettes 2015 de Swisslos a diminué de quelque neuf pour cent par rapport à l'exercice précédent.

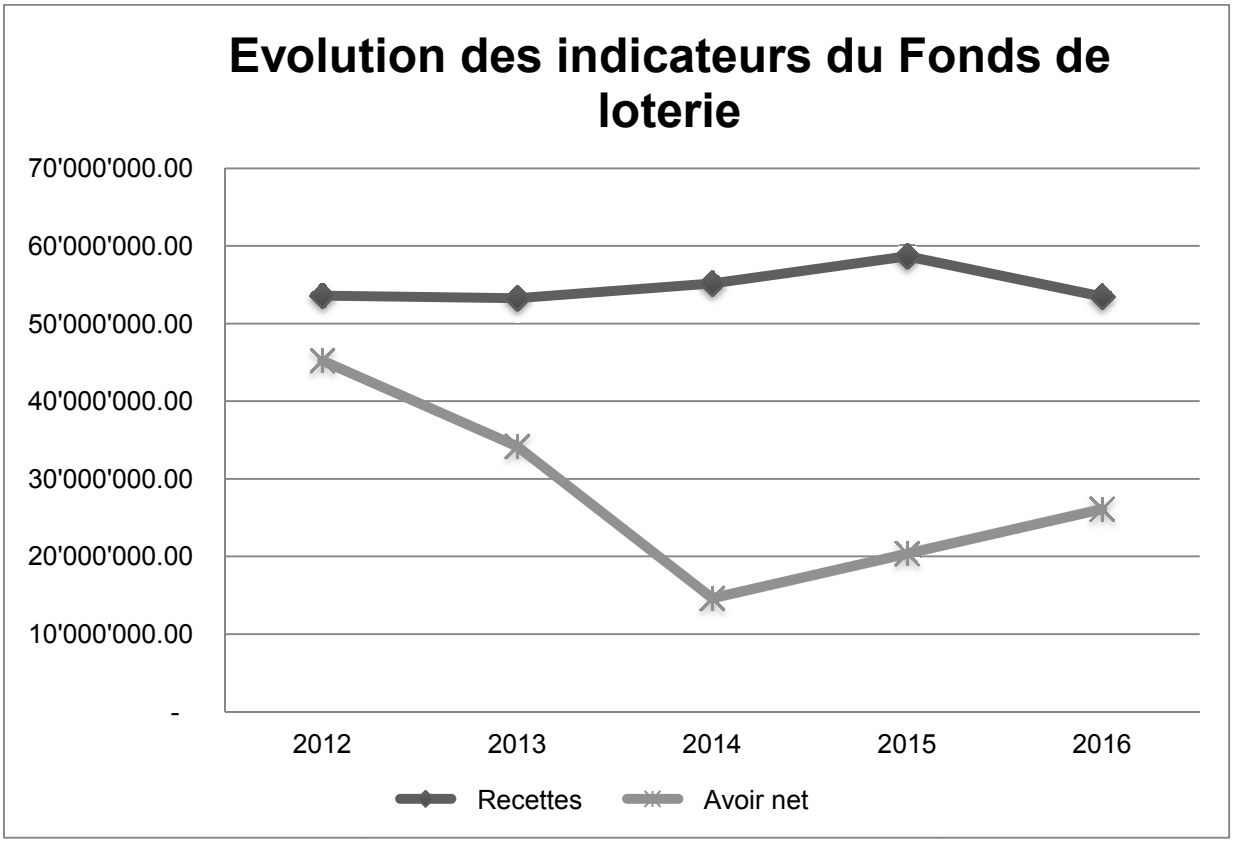
L'augmentation de l'avoir net du Fonds de loterie se poursuit et s'élève actuellement à environ 45 pour cent de l'alimentation annuelle du Fonds.

Tableau 1 : évolution financière du Fonds de loterie sur cinq ans

En CHF	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Recettes	53 600 431	53 272 238	55 160 273	58 687 520*	53 488 984*
Versements	-54 647 424	-55 066 107	-51 739 398	-54 492 286	-50 743 285
Avoir brut	79 845 497	78 051 628	81 472 502	85 667 736*	88 413 434*
Subv. promises	-34 606 924	-43 858 743	-66 843 608	-65 285 857	-62 300 567
Avoir net	**45 238 572**	**34 192 885**	**14 628 894**	**20 381 879***	**26 112 867**

* Sans le versement de l'acompte sur le bénéfice par Swisslos

Graphique 1 : évolution des recettes et de l'avoir net sur cinq ans (en CHF)



Sur la base du graphique, on s'aperçoit que les recettes sont restées relativement stables au cours des cinq dernières années ; après de légères augmentations en 2014 et 2015, elles ont connu une diminution en 2016. L'avoir net disponible fin 2016 permet, au besoin, de financer de nouveaux projets.

4 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois

Conformément à la LStP, le CJB dispose, pour ce qui est du Fonds de loterie, des mêmes compétences en matière d'autorisation de dépenses que le directeur de la police et des affaires militaires. Les demandes relevant de la compétence du CJB doivent être soumises au Fonds de loterie, qui procède à un examen préalable et prépare les dossiers. Ces derniers sont ensuite transmis une fois par mois au CJB, lequel statue définitivement (sur les affaires relevant de sa compétence) ou rédige un corapport (sur les affaires relevant de celle du Conseil-exécutif).

Une enveloppe financière est attribuée chaque année au CJB. Elle correspond au rapport en termes de population entre le Jura bernois et le canton. Les subventions promises pour les demandes émanant du Jura bernois (approuvées par le CJB ou le Conseil-exécutif) sont prélevées sur ce montant. Les demandes approuvées par le Grand Conseil font exception à cette règle ; ce cas de figure ne s'est toutefois pas encore présenté depuis la création du CJB. Si l'enveloppe financière n'est pas épuisée à la fin de l'année, le solde peut être reporté sur les années suivantes.

L'avoir brut du CJB (3,32 mio CHF) a augmenté d'environ 53 000 francs par rapport à celui de 2015. Le montant des subventions promises a diminué d'environ 192 000 francs. L'avoir net a augmenté de quelque 240 000 francs, pour atteindre un montant de 1,74 million de francs.

5 Traitement des demandes

5.1 Frais administratifs

Pour 2016, les frais administratifs du Fonds de loterie s'élèvent à 413 064 francs. Conformément à l'OL, ils ont été comptabilisés comme charges dans les comptes annuels du Fonds. Ils comprennent :

- les frais de personnel directs du service Fonds et autorisations, rattaché au Secrétariat général de la Direction de la police et des affaires militaires (SG POM), pour les tâches effectuées en rapport avec le Fonds de loterie ;
- les frais de personnel indirects pour les prestations fournies au Fonds de loterie par divers services du SG POM (chancellerie, traduction, etc.) et la part des frais de personnel pour diverses dépenses dans ce domaine (formation, perfectionnement, etc.) ;
- les autres frais (matériels) directs du Fonds de loterie (prestations fournies par des tiers, etc.) ;
- la part aux frais matériels généraux (frais de port, informatique, locaux, etc.).

L'essentiel du traitement des demandes portant sur le Fonds de loterie requiert 1,8 équivalent plein temps (EPT), auquel s'ajoutent des prestations de gestion et de comptabilité à hauteur de 0,5 EPT en moyenne.

Tableau 2 : frais de personnel et de matériel à la charge du Fonds de loterie

Type de frais	**2016 / CHF**
Frais de personnel directs	297 161
Frais de personnel indirects	44 735
Frais matériels[1]	71 168
Total	**413 064**

Par rapport à l'exercice précédent, les frais de personnel directs ont connu une baisse liée à un poste resté provisoirement vacant avant d'être repourvu et à la réimputation de frais de personnel (prestations effectuées en faveur de la Commission fédérale des maisons de jeu). Les frais matériels ont également baissé. Globalement, les frais administratifs ont donc diminué d'environ 11 pour cent.

5.2 Statistiques des demandes

Le Fonds de loterie a enregistré en tout (autorisations de loterie non comprises) 702 nouvelles demandes et en a traité 661. Ces chiffres en recul s'expliquent avant tout par la diminution des demandes déposées auprès du Service cantonal des monuments historiques (SMH). En

[1] Part des frais généraux comprise

2016, le transfert temporaire au Fonds de loterie des demandes de subventions adressées au SMH (devant provenir de moyens ordinaires) a pris fin.

En matière de protection du patrimoine, les demandes ont également diminué de manière sensible. Dans les autres secteurs d'affectation, les chiffres sont toutefois restés au niveau des années précédentes.

Le taux de rejet des demandes a augmenté d'environ un pour cent par rapport à l'exercice précédent : environ une demande sur onze a dû être rejetée, en application des dispositions légales.

La mise en œuvre du système de dépôt des demandes par voie électronique, dont l'introduction est planifiée, n'a pas eu lieu en 2016 et le projet correspondant n'a pu être lancé. D'une part, des questions techniques doivent être réglées de manière plus détaillée et, d'autre part, les ressources disponibles en personnel ont dû être affectées à des tâches plus urgentes.

6 Proposition

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le compte 2016 du Fonds de loterie et le projet d'arrêté qui figure en annexe.

Annexes
- Projet d'arrêté
- Comptes annuels 2016
- Vue d'ensemble de l'enveloppe financière 2016 du CJB
- Vue d'ensemble des subventions promises au 31 décembre 2016, classées selon l'affectation prévue
- Liste des subventions promises au 31 décembre 2016
- Statistique des demandes reçues et traitées en 2016
- Rapport publié par le Contrôle des finances le 26 janvier 2017 sur les comptes annuels 2016 du Fonds de loterie

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	274/2017
Date:	15 mars 2017
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire:	2017.POM.32
Classification:	non classifié

Fonds du sport: approbation des comptes annuels 2016

1. Objet

Les comptes annuels du Fonds du sport bouclent le 31 décembre 2016 sur un solde de 48 273 247 francs. Après déduction des subventions promises non encore versées (13 268 214 francs), l'avoir net s'élève à 35 005 033 francs.

Dans son rapport de révision du 26 janvier 2017, le Contrôle des finances a confirmé l'exactitude des comptes annuels 2016 et recommandé leur approbation.

2. Bases légales

– Loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52), articles 39 et 46a, alinéa 1
– Ordonnance du 24 mars 2010 sur le Fonds du sport (OFSp ; RSB 437.63), articles 3, alinéas 1 et 2, et 8, alinéa 2
– Loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (Loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), article 20, alinéa 1

3. Proposition

Sur proposition de la Direction de la police et des affaires militaires, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le projet d'arrêté et les comptes annuels 2016 du Fonds du sport.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire
- Grand Conseil

03|00|K|4

Rapport

Date de la séance du CE: 15 mars 2017
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2017.POM.32
Classification: non classifié

Fonds du sport: approbation des comptes annuels 2016

Table des matières

1 Synthèse 1

2 Bases légales 2

3 Situation financière du Fonds du sport 2

4 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois 4

5 Traitement des demandes 4
5.1 Frais administratifs 4
5.2 Statistiques 5

6 Proposition 5

1 Synthèse

En 2016, Swisslos a versé 53 272 734 francs au canton de Berne à titre de part au bénéfice net de l'année 2015. Par arrêté du 22 juin 2016 (ACE 0745), le Conseil-exécutif a décidé d'accorder 10 600 000 francs au Fonds du sport, soit 20 pour cent de la part susmentionnée.

Le montant maximal pouvant être attribué à la construction et à la remise en état d'installations sportives a été fixé à 5 300 000 francs pour l'année sous revue, ce qui correspond à 50 pour cent de la somme totale versée par le Fonds de loterie au Fonds du sport.

Au 31 décembre 2016, le Fonds du sport affichait un avoir brut de 48 273 247 francs. Après déduction des subventions promises non encore versées (13 268 214 CHF), l'avoir net s'élève à 35 005 033 francs.

Conformément à l'article 20, alinéa 1 de la loi du 13 novembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut

particulier, LStP; RSB 102.1), le montant de l'enveloppe financière attribuée au Conseil du Jura bernois (CJB) est fonction du pourcentage que représente la population du Jura bernois par rapport à celle de l'ensemble du canton (5,282 %) : si on applique ce pourcentage à la part au bénéfice net du Fonds du sport, la somme attribuée au CJB se monte à 560 000 francs. A la fin de l'exercice, l'enveloppe financière dévolue au CJB présentait un solde de 3 261 002 francs ; après déduction des subventions promises (586 790 CHF), l'avoir net s'élève à 2 674 212 francs, soit une augmentation d'environ 178 000 francs.

Le Fonds du sport a fait l'objet d'une révision par le Contrôle des finances en janvier 2017. Le rapport de révision établi le 26 janvier 2017 confirme l'exactitude des comptes.

2 Bases légales

– Loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52), articles 39 et 46a, alinéa 1
– Ordonnance du 24 mars 2010 sur le Fonds du sport (OFSp ; RSB 437.63), articles 3, alinéas 1 et 2, et 8, alinéa 2
– Loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1), article 20, alinéa 1

3 Situation financière du Fonds du sport

Le Fonds du sport affiche un excédent de dépenses d'environ 2,7 millions de francs pour l'année 2016. Au total, environ 13,6 millions de francs ont été versés au titre de subventions promises en 2016 ou précédemment.

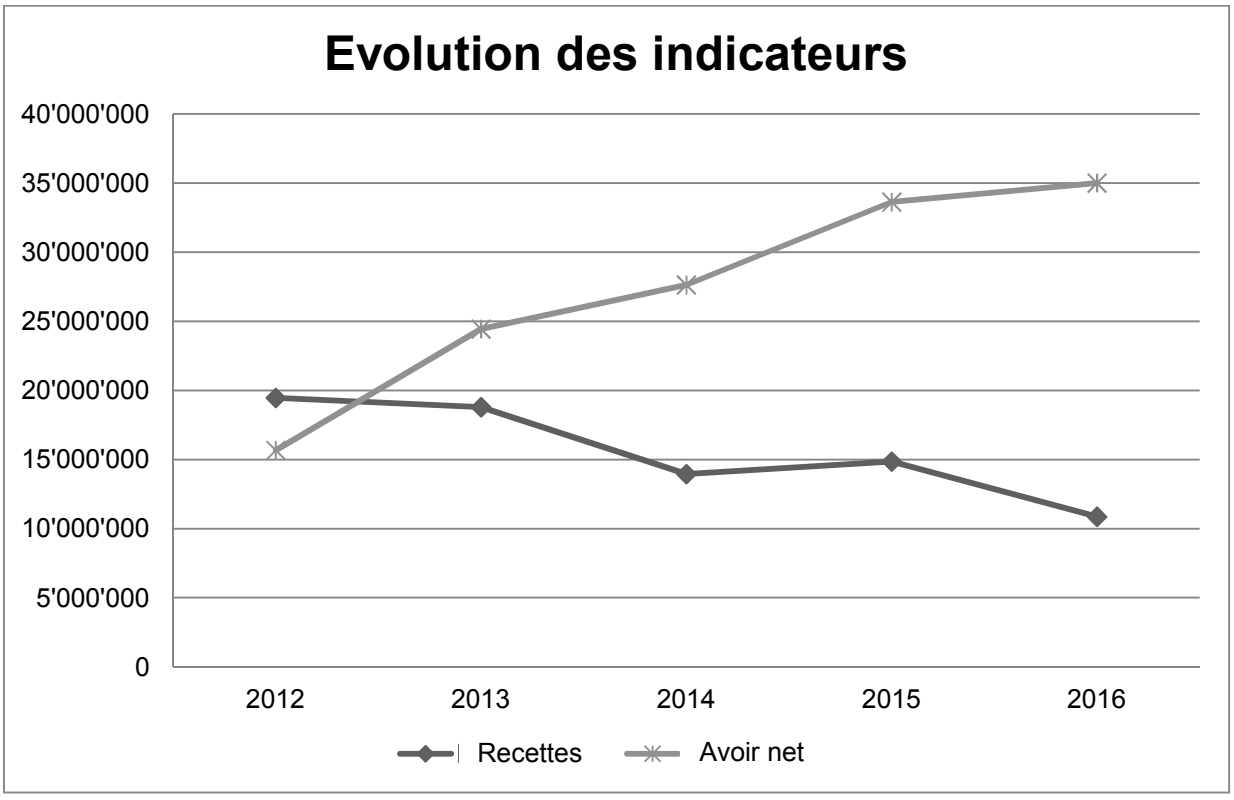
Le contingent de 5,3 millions de francs fixé par le Conseil-exécutif pour les installations sportives a été respecté. Dans ce domaine, environ 3,6 millions de francs ont été accordés en réponse à 86 demandes. Le nombre de versements relevant du domaine de la construction a nettement augmenté par rapport à l'exercice précédent. Cette évolution est le principal facteur expliquant l'excédent de dépenses susmentionné.

Pour ce qui est du matériel de sport, les montants accordés ont aussi augmenté, le retard accumulé auparavant dans le traitement des demandes ayant été rattrapé en partie. Comme l'année précédente, les moyens disponibles pour la promotion de la relève dans le sport de masse et le sport de haut niveau ont été utilisés dans les limites prévues par la loi et les modèles de calcul. Les subventions versées en faveur de manifestations sportives ont également progressé en raison d'une hausse du nombre de demandes. Il en va de même des subventions pour la participation à des compétitions sportives européennes. Les versements pour les cours dispensés dans le domaine de la promotion du sport ont augmenté du fait de l'aboutissement des clarifications relatives à une demande de subvention importante datant de l'année 2015.

Tableau 1 : évolution financière du Fonds du sport sur cinq ans (en CHF)

en CHF	2012	2013	2014	2015	2016
Recettes	19 461 648	18 790 083	13 948 268	14 856 831	10 861 395
Versements	–10 798 682	–19 978 901	–13 139 302	–9 631 256	–13 630 028
Avoir brut	46 196 155	45 007 338	45 816 304	51 041 879	48 273 247
Subv. promises	–30 522 293	–20 562 119	–18 181 090	–17 416 050	–13 268 214
Avoir net	**15 673 862**	**24 445 219**	**27 635 214**	**33 625 829**	**35 005 033**

Graphique 1 : évolution des recettes et de l'avoir net sur cinq ans



Le graphique montre que l'avoir net du Fonds du sport a continuellement augmenté au cours des dernières années malgré une baisse des recettes. Les mesures prises pour assainir le Fonds du sport ont donc produit un effet durable. De plus, en comparaison avec la période précédant l'assainissement, les projets de construction réalisés sont moins coûteux. Par conséquent, les moyens disponibles restent inutilisés, ce qui explique en grande partie l'accroissement de la fortune nette. L'avoir net au 31 décembre 2016 permet, en cas de besoin, de financer de nouveaux projets.

4 Enveloppe financière du Conseil du Jura bernois

Conformément à la LStP, le CJB dispose, en ce qui concerne le Fonds du sport, des mêmes compétences en matière d'autorisation de dépenses que le directeur de la police et des affaires militaires. Les demandes relevant du domaine de compétence du CJB doivent être déposées auprès de l'administration du Fonds du sport, qui procède à l'examen formel préalable et prépare les dossiers. Ces derniers sont ensuite transmis une fois par mois au CJB, lequel statue définitivement (sur les affaires relevant de sa compétence) ou rédige un corapport (sur les affaires relevant de la compétence financière du Conseil-exécutif).

Chaque année, une enveloppe financière est attribuée au CJB, en proportion de la population du Jura bernois par rapport à celle du canton entier. Toutes les subventions promises pour des demandes concernant le Jura bernois sont prélevées sur ce montant, à condition qu'elles aient été approuvées par le CJB ou le Conseil-exécutif. Ce principe ne s'applique pas aux demandes approuvées par le Grand Conseil, mais un tel cas de figure ne s'est pas encore présenté depuis la création de l'enveloppe financière destinée au CJB. Si l'enveloppe financière n'est pas épuisée à la fin de l'année, le solde peut être reporté sur l'année suivante.

La croissance de l'avoir brut du CJB s'est poursuivie en 2016 : le Jura bernois présente en effet des besoins spécifiques en ce qui concerne l'alimentation du Fonds, dus notamment à l'infrastructure existante et à l'organisation des fédérations. La prise en compte de cet aspect est prévue dans les travaux actuels sur le projet Statu quo+ (révision de la législation sur le statut particulier). L'enveloppe financière attribuée au CJB dans le cadre du Fonds du sport affiche un avoir net de 2,67 millions de francs, soit une augmentation de 178 000 francs par rapport à 2015.

5 Traitement des demandes

5.1 Frais administratifs

Pour l'année sous revue, les frais administratifs du Fonds du sport s'élèvent à 448 354 francs. Conformément aux dispositions de l'OFSp, ils sont comptabilisés comme charges dans les comptes annuels 2016. Ils comprennent :

- les frais de personnel directs (formation et perfectionnement inclus) du service Fonds et autorisations du Secrétariat général de la Direction de la police et des affaires militaires (SG POM) pour les tâches effectuées en rapport avec le Fonds du sport ;
- les frais de personnel indirects pour les prestations fournies au Fonds du sport par divers services du SG POM (chancellerie, traduction, etc.) et la part des frais de personnel pour diverses dépenses dans ce domaine (formation, perfectionnement, etc.) ;
- les autres frais (matériels) directs du Fonds du sport (prestations fournies par des tiers, etc.) ;
- la part aux frais matériels généraux (frais de port, informatique, locaux, etc.).

Pour l'essentiel, le traitement des demandes adressées au Fonds du sport requiert 1,9 équivalent plein temps (EPT). Depuis le 1er août 2016 et pour une durée d'un an, le Fonds du sport bénéficie de 0,9 EPT supplémentaire pour rattraper l'important retard accumulé dans le traitement des demandes en raison du congé maternité d'une collaboratrice. AA cela s'ajoutent des prestations de gestion et de comptabilité à hauteur de 0,5 EPT en moyenne.

Tableau 2 : frais de personnel et de matériel à charge du Fonds du sport en 2016

Type de frais	2016 / CHF
Frais de personnel directs	353 515
Frais de personnel indirects	44 273
Frais matériels[1]	50 565
Total	**448 354**

Les frais de personnel directs et indirects sont un peu plus élevés durant l'exercice sous revue que l'année précédente en raison de l'augmentation des EPT. En revanche, les frais matériels enregistrent une baisse essentiellement grâce aux économies réalisées dans le domaine de l'informatique. Dans l'ensemble, les frais administratifs affichent une augmentation d'environ quatre pour cent par rapport à l'année précédente.

5.2 Statistiques

Le Fonds du sport a reçu au total 2019 demandes et en a traité 2105 durant l'année sous revue. Dans le domaine de la construction, le nombre de demandes a progressé de 20 pour cent par rapport à 2015. Le domaine des manifestations sportives a aussi enregistré une légère hausse.

Par rapport à l'année précédente, il a fallu rejeter un peu plus de demandes qui ne remplissaient pas les conditions.

Le dépôt de demandes par voie électronique n'a pas encore pu être concrétisé ni projeté, car les conditions techniques doivent encore faire l'objet de clarifications et les ressources humaines disponibles ont été absorbées par des tâches plus urgentes.

6 Proposition

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver les comptes 2016 du Fonds du sport et le projet d'arrêté figurant en annexe.

Annexes
- Projet d'arrêté
- Comptes annuels 2016
- Comptes annuels de l'enveloppe financière 2016 du CJB
- Vue d'ensemble des subventions promises au 31 décembre 2016, classées par domaine
- Liste des subventions promises au 31 décembre 2016
- Statistiques des demandes reçues et traitées en 2016
- Rapport de révision établi par le Contrôle des finances le 26 janvier 2017 sur les comptes annuels 2016 du Fonds du sport

[1] Part des frais généraux comprise.

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	013-2017
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2017.RRGR.48
Déposée le:	23.01.2017
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Gasser (Bévilard, PSA) (porte-parole) Benoit (Corgémont, UDC) Amstutz (Corgémont, Les Verts) Grivel (Biel/Bienne, PLR) Gsteiger (Eschert, PEV) Bernasconi (Malleray, PS) Egger (Frutigen, pvl)
Cosignataires:	17
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 26.01.2017
N° d'ACE:	481/2017 du 17 mai 2017
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Le ski de fond, parent pauvre du ski alpin?

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier l'ordonnance relative au fonds du sport pour permettre le subventionnement de dameuses pour le ski de fond au profit d'une association à but non lucratif.

Développement :

L'arc jurassien est considéré à juste titre comme le paradis terrestre du ski de fond. Ce sport, essentiellement populaire, permet à ses adeptes de parcourir des centaines de kilomètres balisés dans nos magnifiques paysages.

Afin de permettre à Monsieur et Madame Tout-le-monde de s'adonner à ces randonnées hivernales, il faut évidemment préparer les pistes. Celles-ci ne dépendent donc pas d'une station de sport d'hiver particulière, comme cela peut se voir dans les Alpes. Il s'agit plutôt d'associations à

but non lucratif qui, grâce à de nombreux bénévoles, peuvent préparer et mettre à disposition des touristes et des indigènes ces parcours grandioses.

Contrairement au ski alpin qui, excepté pour les amateurs de randonnées, présuppose l'achat d'un abonnement pour profiter des installations, le ski de fond s'apparente à une pratique sportive beaucoup plus libre. Ainsi, on demande à ces férus de petites spatules de se munir d'une vignette, vendue à un prix très modique de quelques dizaines de francs. Les recettes financières de ces associations sont donc très modestes. Et pourtant, c'est grâce à elles que notre région est connue mondialement pour la pratique du ski de fond. La plus grosse dépense à laquelle Espace nordique Erguël, par exemple, doit faire face est l'achat d'une dameuse pour le ski de fond dont le prix avoisine les 200 000 francs. Sans de telles machines, il est illusoire de penser à préparer des pistes praticables.

Or, selon les directives en vigueur, l'OFSp précise que dans la catégorie ski de fond, les traceurs de pistes pour l'entretien sont exclus. Et c'est ici que la situation devient ubuesque, puisque les partenaires jurassiens ou neuchâtelois peuvent, pour les mêmes équipements, profiter d'une subvention. Les pistes de fond préparées depuis Les Breuleux rejoignent celles du Jura bernois. Les machines « jurassiennes » sont subventionnées, mais pas les machines bernoises ! L'explication est tristement simple : ces deux cantons sont dans l'espace « Loro » (loterie romande), alors que le canton de Berne appartient à l'espace Swisslos. La situation est identique aux Savagnières, où les machines neuchâteloises reçoivent des aides. Modifier cette ordonnance permettrait ainsi à toutes les régions bernoises, pas seulement le Jura bernois, d'être soutenues pour de tels achats, pour autant que ce soient des associations à but non lucratif.

Précision importante : avec cette modification, le fonds du sport ne serait pas siphonné par ces frais supplémentaires, puisqu'il dispose d'une très grande réserve.

Motivation de l'urgence : Si la motion devait être acceptée – ce qui semble réaliste vu le large soutien – les principaux intéressés pourraient faire une planification pour le remplacement de leurs machines en tenant compte de cette nouvelle aide.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Celui-ci dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs, les moyens à mettre en œuvre et les autres modalités. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le système fédéraliste suisse permet à chaque canton d'élaborer ses propres lois en se fondant sur la législation fédérale et, ainsi, de les adapter aux particularités cantonales. Dans le canton de Berne, les dispositions applicables en la matière sont formulées dans la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52) et dans l'ordonnance du 24 mars 2010 sur le Fonds du sport (OFSp ; RSB 437.63), fondée sur la LLot. Ainsi, l'OFSp règle le placement, la gestion et l'affectation des ressources du Fonds du sport. Conformément à l'article 9, alinéa 2 OFSp, seul le matériel « servant directement à la pratique du sport » donne droit à une subvention. En effet, les subventions issues du Fonds du sport doivent en premier lieu servir à soutenir et à promouvoir le sport. Si un sport peut être pratiqué sans matériel accessoire, on ne saurait considérer que celui-ci serve directement à la pratique dudit sport.

Les traceurs de pistes ne figurent pas dans la liste exhaustive du matériel – classé par discipline sportive – donnant droit à une subvention, annexée à la directive du 1er janvier 2017 relative à l'OFSp. Dès lors, une dameuse, qui sert à l'entretien des pistes, fait partie de l'équipement d'une installation et ne donne pas lieu à une subvention. Une modification de cette disposition supposerait, dans un souci d'égalité, que des machines telles que les surfaceuses, les tondeuses à gazon, etc. puissent bénéficier de subventions, compte tenu qu'elles servent à la préparation et à l'entretien d'installations sportives.

Une modification de l'ordonnance en vigueur devrait concorder avec la LLot. Si ce projet venait à se concrétiser, il faudrait créer une nouvelle catégorie pour ces machines dans l'annexe, étant donné qu'elles ne peuvent être attribuées à aucune catégorie dans la liste actuelle. La projet de la loi sur les jeux d'argent est en discussion au niveau fédéral et entraînera une révision de la législation cantonale en la matière. A cette occasion, il serait opportun d'aborder la question soulevée ici et de l'intégrer à ce processus législatif.

Le Conseil-exécutif est disposé à examiner la question dans le cadre de la prochaine révision de la LLot et, partant, d'adopter la présente motion sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	015-2017
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.51
Déposée le:	23.01.2017
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole) Fuchs (Bern, UDC) Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, UDC) Amstutz (Schwanden-Sigriswil, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 26.01.2017
N° d'ACE:	415/2017 du 3 mai 2017
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Halte à l'exploitation des enfants érythréens sur le sol suisse!

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre toutes les mesures en son pouvoir pour arrêter le trafic et l'exploitation des enfants érythréens sur le sol suisse.

Développement :

Selon un rapport de l'ONU, ces deux dernières années, quelque 100 000 jeunes Erythréens ont quitté leur pays, dont près de 500 mineurs non accompagnés (donc âgés de moins de 18 ans) ont demandé l'asile dans le canton de Berne. Environ la moitié de ces enfants ou mineurs non accompagnés sont des jeunes hommes venant d'Erythrée, alors que seuls 12 pour cent proviennent des zones de guerre en Syrie.

Il est prouvé que nombre de familles érythréennes récoltent de l'argent pour payer des passeurs et « placer » les jeunes Erythréens à l'étranger. Des ressortissants érythréens déjà domiciliés en Suisse fournissent une aide financière pour payer des passeurs. Les familles espèrent que les enfants ainsi placés obtiendront rapidement de l'argent en Suisse. Compte tenu de leurs condi-

tions de vie, les salaires suisses sont extrêmement élevés ; en Erythrée, le revenu mensuel moyen s'élève à quelque 30 francs.

Des sources fiables attestent que l'Erythrée, grâce à son service national de 18 mois (missions dans des hôpitaux, des écoles, etc.) est le pays africain disposant du meilleur système de santé et du meilleur système scolaire. Pour un pays africain, le réseau routier y est bien développé, et l'accès à la mer constitue un atout pour l'Erythrée. Elle connaît la liberté de religion, chrétiens et musulmans y cohabitent pacifiquement (les deux confessions représentent chacune environ 50 pour cent de la population) et les cas sociaux y sont très peu nombreux.

Les nouvelles installations d'irrigation favorisent la culture des céréales, du maïs, du coton, des légumes et des fruits, tandis qu'il y a abondance de ressources naturelles telles que l'or, l'argent, le cuivre, le marbre, le fer et le sel. Plus le temps passe, plus le pays manque d'une main-d'œuvre jeune. Après une guerre de libération de 30 ans qui l'a opposée à sa grande voisine l'Ethiopie, les deux nations ont conclu un traité de paix en 2000. En 2002, toutes deux ont reconnu comme définitif et contraignant le tracé des frontières fixé par la Cour permanente de La Haye. Cela étant, les tensions entre l'Ethiopie et l'Erythrée subsistent, si bien qu'il est compréhensible que les jeunes Erythréens doivent accomplir une partie de leur service national sous forme de service militaire. Si nous continuons à accepter le service national comme critère d'admission pour les requérants d'asile, nous devrions accepter les jeunes hommes de toute l'Afrique, de Chine et de Russie. A noter que les jeunes hommes suisses doivent également accomplir un service militaire ou civil.

Le canton de Berne est particulièrement attrayant pour les mineurs non accompagnés, car les enfants y sont surveillés 24 heures sur 24 par du personnel spécialisé, ce qui coûte 5000 francs par mois au contribuable suisse.

Sachant que les requérants d'asile mineurs non accompagnés sont de plus en plus jeunes, il faut mettre un terme à cette triste exploitation des enfants érythréens et empêcher les passeurs d'agir. Il nous appartient d'exercer cette responsabilité politique.

Motivation de l'urgence : la tragique séparation des enfants de leurs parents, de leur patrie et de leur culture, ainsi que les risques encourus au cours de leur long périple, sont devenus insupportables. La Suisse vient de s'employer à régler son propre passé avec ses enfants placés et doit veiller à ne pas porter un nouveau fardeau.

Réponse du Conseil-exécutif

En première instance, toutes les personnes requérant l'asile doivent s'annoncer et déposer leur demande auprès d'un centre d'enregistrement et de procédure du Secrétariat d'État aux migrations (SEM). À leur arrivée, le personnel du centre enregistre leurs données personnelles et les interroge de manière approfondie sur leur situation personnelle et familiale et sur les raisons qui les poussent à demander l'asile ; il évalue, dans chaque cas, la plausibilité et la traçabilité de leur parcours de fuite.

Si, lors de ces interrogations, des indices concrets de trafic illicite de migrants ou de traite d'êtres humains apparaissent, l'autorité compétente (le SEM) doit dénoncer le cas aux autorités péna-

les. La lutte systématique contre le trafic d'êtres humains est en effet institutionnalisée au niveau fédéral depuis la création, en 2002, du Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT). Ce dernier met sur pied, d'une part, les structures et réseaux nécessaires à une lutte efficace contre la traite et le trafic sur sol suisse et s'engage, d'autre part, pour la protection des victimes et la poursuite judiciaire des délinquants. Par conséquent, le Conseil-exécutif n'a pas compétence pour prendre des mesures en matière de traite ou d'exploitation d'êtres humains, car la Confédération s'en charge déjà.

Pour ce qui est de l'hébergement et de l'encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés, le canton de Berne assume l'ensemble des tâches et devoirs en lien avec la protection et le bien de l'enfant, dans le cadre de l'option dite spécialisée.

Pour les raisons qui précèdent et vu que le canton de Berne n'est pas compétent en la matière, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion. Il signale par ailleurs que la thématique des enfants placés revêt une dimension historique très sérieuse et s'oppose à l'emploi de ce terme dans le contexte de la présente motion.

Destinataire

- Grand Conseil

Le Grand Conseil
du canton de Berne

Der Grosse Rat
des Kantons Bern

Commission des finances

Finanzkommission

Services parlementaires
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone+41 (0)31 633 75 81
Téléfax +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr



Rapport de la Commission des finances sur le rapport de gestion 2016

Date: 5 mai 2017

Statut: version définitive

Table des matières

1 Préface 3

2 Méthode de travail 4

3 L'essentiel en bref 6

3.1 Compte de fonctionnement 6

3.2 Compte des investissements 8

3.3 Bilan 10

3.4 Comparaison avec les clôtures de comptes d'autres cantons 11

4 Aspects prioritaires ..... Error! Bookmark not defined.12

4.1 Appréciation du résultat ..... **Error! Bookmark not defined.**12

4.1.1 Investissements ..... **Error! Bookmark not defined.**12

4.1.2 Biens, services et marchandises ..... **Error! Bookmark not defined.**13

4.2 Office des immeubles et des constructions (OIC) – avis d'audit avec réserve du Contrôle des finances ..... **Error! Bookmark not defined.**16

4.3 Solde de financement et endettement net – pertinence des indicateurs ..... **Error! Bookmark not defined.**17

5 Perspectives de politique financière ..... Error! Bookmark not defined.20

6 Propositions 25

7 Glossaire 26

1 Préface

Les comptes 2016 ont été bouclés sans écart par rapport au budget. En outre, les chiffres clés sont positifs, si bien qu'on peut parler d'un exercice comptable réjouissant. Ainsi, après avoir été en déficit en 2012, le canton aura connu des comptes de clôture positifs pendant quatre années consécutives. Cette évolution ne va pas de soi et a nécessité quelques efforts, notamment l'examen des offres et des structures (EOS 2014), qui ont permis d'alléger le budget cantonal de quelque 400 millions de francs. En 2018, un autre allègement sera vraisemblablement nécessaire afin de préserver l'équilibre des finances du canton. Cela montre que la situation financière du canton de Berne est fragile, même en période de prospérité économique.

L'année 2016 a été marquée par les travaux préparatoires de l'introduction du MCH2. Ces travaux ne se déroulent pas sans anicroche. La tenue des comptes de l'OIC n'a pas été conforme en raison du passage à un nouveau système informatique (SAP) au 1er janvier 2016. Cet élément n'a par conséquent pas renforcé la confiance des membres de la Commission des finances dans la réussite de ce projet. La commission reste en contact étroit avec les services responsables et suit au plus près la progression. En outre, elle a décidé de proposer au Grand Conseil d'annuler à court terme la délibération du rapport de gestion lors de la session de juin 2017 si le travail de correction de la comptabilité de l'OIC n'avance pas comme prévu. Alors que les problèmes comptables de l'OIC ont des répercussions limitées sur les comptes annuels 2016, ils pourraient gravement affecter l'introduction du MCH2. L'OIC procède à une grande partie des réévaluations du patrimoine cantonal, qui varient au total entre quatre et cinq milliards de francs. Avec l'introduction du MCH2, les réévaluations n'ont, à titre exceptionnel, pas d'incidence sur le résultat. Si des corrections ultérieures devaient être apportées aux valeurs, celles-ci devraient être traitées dans le compte de résultats et auraient ainsi une incidence sur le résultat du canton. Cela pourrait entraîner des conflits avec le respect des freins constitutionnels à l'endettement.

La Commission des finances a pris connaissance de l'avis d'audit restreint du Contrôle des finances et des problèmes dans la comptabilité de l'OIC dans le cadre de la haute surveillance parlementaire sur les finances du canton. En raison de l'introduction imminente du MCH2 et des problèmes rencontrés plus tôt (retraitement I), la Commission des finances a décidé d'accompagner les travaux. Concrètement, cela signifie qu'elle s'informera tous les mois de l'état des travaux. La commission ne porte toutefois pas un regard direct sur la comptabilité et n'influence pas les travaux concrets. La Commission des finances a formulé une réserve pour pouvoir intervenir de nouveau au niveau politique avant l'examen des comptes annuels. Une prise d'influence opérationnelle dépasserait les capacités et les prérogatives de la haute surveillance parlementaire. A l'inverse, il relève exclusivement du Conseil-exécutif de conduire l'administration au plan opérationnel et d'assurer la révisibilité de la comptabilité, des finances et des systèmes d'informations financières. En outre, le pilotage et la coordination des finances et de la comptabilité incombe à la Direction des finances. En définitive, la Commission des finances partage l'avis du Contrôle de finances : le rapport de gestion 2016 doit être validé malgré un avis d'audit avec réserve, dans la mesure où son influence éventuelle sur les comptes en l'état actuel des informations n'est pas déterminante.

La Commission des finances avait proposé de plafonner les charges des biens, services et marchandises à 800 millions de francs dans le budget 2016. Le Grand Conseil a suivi la proposition de la commission contre l'avis du Conseil-exécutif. On peut voir dans les comptes que le gouvernement n'a pas pu respecter la consigne. La commission estime que le Conseil-exécutif n'a pas cherché à mettre en œuvre systématiquement le mandat de politique financière du parlement avec la diligence requise. C'est pourquoi elle consacre un chapitre entier du présent rapport à cette question.

2 Méthode de travail

Le rapport de gestion rend compte des activités de l'administration et de la gestion financière d'une année civile, conformément aux règles énoncées à l'article 63 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP). Conformément à l'article 101 de la Constitution du canton de Berne (ConstC), la gestion des finances est économe, efficace, adaptée à la conjoncture et conforme au principe du paiement par l'utilisateur. Les finances doivent par ailleurs être équilibrées à moyen terme.

Le rapport de gestion est établi selon les règles de la nouvelle gestion publique NOG au moyen du système d'informations financières SIF 2000. Il se présente désormais en trois volumes, à savoir le « Rapport de gestion et comptes annuels du canton de Berne », l'« Annexe des comptes annuels du canton de Berne » et les « Groupes de produits (à l'inclusion des comptes spéciaux et des financements spéciaux) » 2016. Certains chapitres du quatrième volume ont été intégrés au deuxième. Depuis 2016, les interventions listées précédemment dans le quatrième volume sont soumises au Grand Conseil dans une affaire séparée (rapport sur les interventions parlementaires et les déclarations de planification). La Commission des finances ne soumet ainsi plus de propositions de classement ou de non-classement dans le cadre du rapport de gestion.

Conformément à l'article 76, lettre *b* ConstC, à l'article 63, alinéa 5 en relation avec l'article 75, alinéa 1, lettres *f* et *h* LFP et à l'article 50 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), les décisions concernant le rapport de gestion et les dépassements de crédit relèvent de la compétence du Grand Conseil. Plus précisément, il approuve les éléments suivants :

– le solde du compte de fonctionnement ;
– le solde du compte des investissements ;
– les capitaux propres et le découvert du bilan ;
– les crédits supplémentaires et les dépassements de crédit.

Selon l'article 36, alinéa 3, lettre *c* du règlement du Grand Conseil (RGC), il incombe à la Commission des finances de préaviser le rapport de gestion. Début mars, la directrice des finances a brièvement informé la Commission des finances sur la clôture des comptes, en suite de quoi les sections ont traité les chapitres relevant de leur compétence et formulé les questions qu'elles entendaient poser aux Directions. Le bureau de la Commission des finances a finalisé ces questions lors de sa séance du 20 mars 2017 avant de les transmettre à la Direction des finances. Les Directions y ont donné réponse par écrit. La directrice des finances a par ailleurs pris position oralement sur les questions posées lors de la séance de la Commission des finances du 6 avril 2017. La commission a ensuite consacré trois séances au rapport de gestion. Elle a terminé ses délibérations et adopté le présent rapport ainsi que les propositions le 18 mai 2017.

Pour mener l'examen préliminaire du rapport de gestion 2016, la Commission des finances s'est fondée sur les documents suivants :

- rapport de gestion avec les comptes annuels 2016 en trois volumes, épreuve du 7 mars 2017 ;
- rapport de révision du Contrôle des finances sur les comptes annuels au 31 décembre 2016 et rapport détaillé du 17 mars 2017 sur la révision des comptes annuels au 31 décembre 2016 (avec la prise de position des Directions), complétés par les informations présentées oralement par le chef du Contrôle des finances lors de la séance du bureau du 20 mars 2017 ;
- réponses apportées par écrit par la Direction des finances aux questions de la Commission des finances sur le rapport de gestion 2016 et précisions fournies par la directrice

des finances et les collaborateurs et collaboratrices de l'Administration des finances lors de la séance plénière du 6 avril 2017.

Pour le traitement du rapport de gestion, la Commission des finances a pu bénéficier de la bonne collaboration du Contrôle des finances et de l'administration. Le rapport détaillé du Contrôle des finances sur la révision des comptes annuels 2016 a été fort utile. La commission apprécie grandement sa bonne lisibilité et la clarté de sa mise en forme.

La responsabilité de la préparation du rapport incombait au bureau de la commission, dont les membres sont les suivants : Daniel Bichsel, président, Béatrice Stucki, vice-présidente et rapporteuse de la commission pour le rapport de gestion, Natalie Imboden, Raphael Lanz, Hans Kipfer, Hans-Jörg Pfister et Daniel Wyrsch.

Dans le présent rapport, la Commission des finances résume les informations les plus importantes à son point de vue et motive ses propositions concernant le rapport de gestion du canton de Berne pour l'année 2016.

La Commission des finances n'examine pas toutes les parties du rapport de gestion. Du fait de sa compétence spécifique, la Commission de gestion (CGes) traite en effet le rapport d'activité des Services parlementaires et celui du Bureau pour la surveillance de la protection des données. La Commission de justice (CJus) s'occupe du rapport des autorités judiciaires et du Ministère public, qui ont accédé à l'autonomie le 1er janvier 2011 du fait de la réforme judiciaire. Le rapport de l'Université, qui a été détachée des comptes du canton au 31 décembre 2012, et ceux de la Haute école spécialisée bernoise et de la Haute école pédagogique germanophone, qui ont été détachées fin 2013, sont examinés par la Commission spécialisée de la formation.

3 L'essentiel en bref

La Commission des finances ne présentera pas dans son rapport les détails des comptes 2016. Les tableaux et les détails se trouvent dans le rapport de gestion 2016.

Les principales données financières de référence (en millions de francs [1]) se trouvent dans le tableau ci-après :

	Comptes 2015	Budget 2016	Comptes 2016
Charges	10 739	10 555	**10 666**
Revenus	10 909	10 775	**10 888**
Compte de fonctionnement	170	219	**221**
Investissement net	480	529	**440**
Solde de financement	97	132	**139**
Degré d'autofinancement en %	120	125	**132**
Endettement brut I	6 528	5 966	**7 036**
Endettement brut II	8 499	8 720	**8 899**

3.1 Compte de fonctionnement

Le compte de fonctionnement 2016 boucle avec un excédent de 221 millions de francs, dépassant ainsi de 2 millions de francs le résultat prévu au budget. Ce résultat coïncide ainsi avec les prévisions budgétaires.

Les charges sont supérieures de 111 millions de francs aux prévisions budgétaires, en réduction de 0,7 pour cent par rapport à l'année précédente. Les revenus dépassent de 113 millions le montant prévu au budget, en baisse de 0,2 pour cent par rapport à 2015.

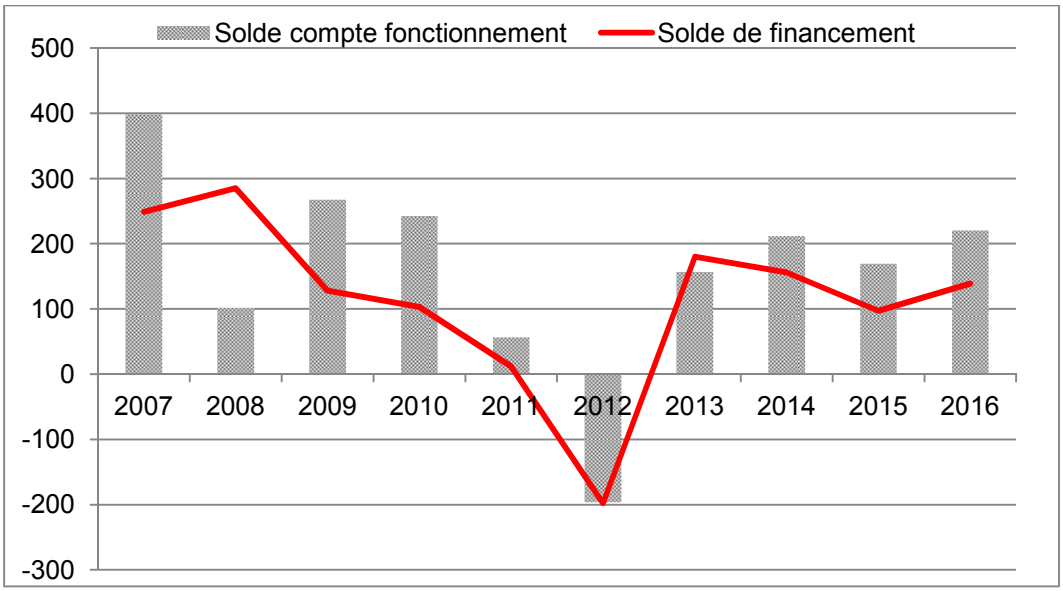
Les principaux écarts des charges et des revenus par rapport au budget 2016 sont récapitulés ci-après :

Ecarts	
Résultats moins bons que prévu	
Facteur de correction général[2]	–136
Augmentation des subventions principalement dans les domaines suivants : soins hospitaliers, aide sociale, 3e âge et soins de longue durée.	–127
Augmentation des attributions / baisse des prélèvements sur les financements spéciaux	–16

[1] Sauf indication contraire, les chiffres figurant dans tous les tableaux sont en millions de francs.

[2] Pour le facteur de correction général, il s'agit de revenus fictifs. Ils sont utilisés dans le cadre du budget afin d'augmenter la précision budgétaire. Il n'y a ainsi aucun résultat effectif moins bon que prévu.

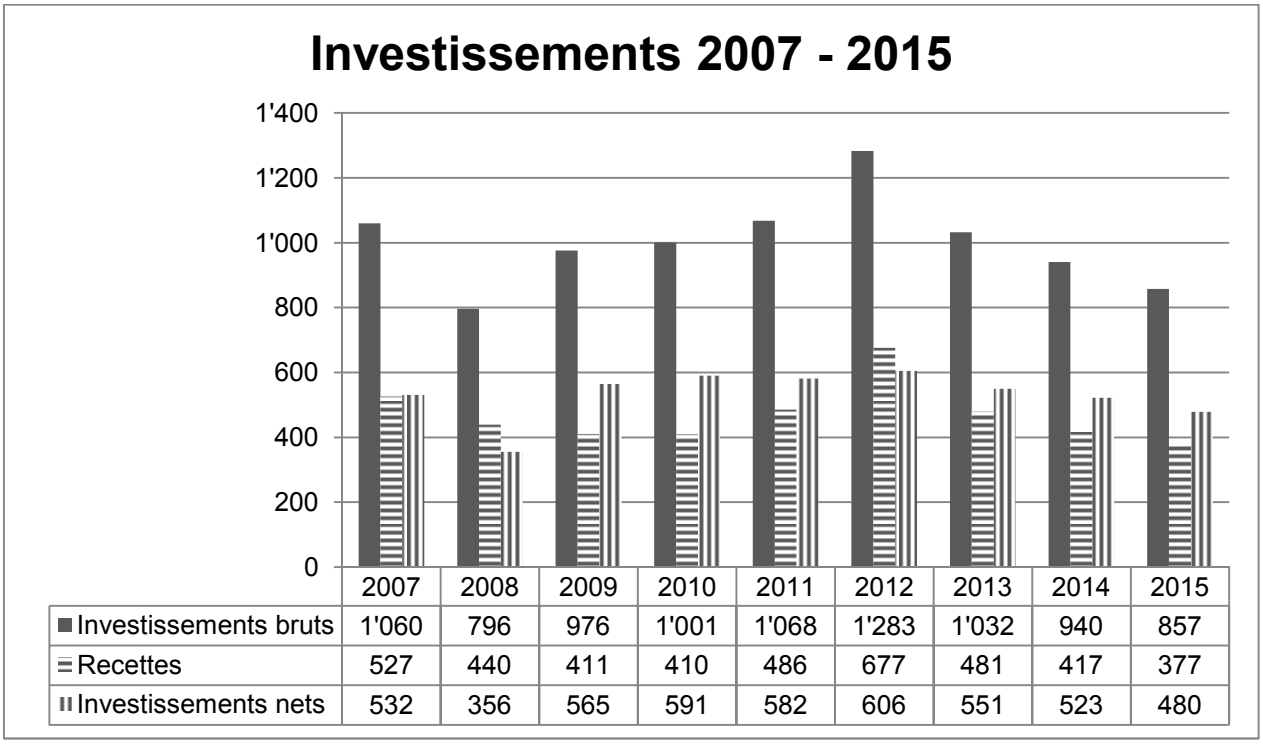
Augmentation des charges : les écarts concernent surtout le groupe de produits APEA et l'Office de la population et des migrations pour l'hébergement et encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés	–14
Résultats meilleurs que prévu	
Produit des impôts : des recettes supplémentaires sont enregistrées dans la part à l'impôt fédéral direct. Pour les personnes morales, les recettes ont été supérieures au budget. Il y a aussi eu des recettes supplémentaires pour les personnes physiques.	+97
Augmentation des revenus de la fortune : d'une part, seule la moitié du bénéfice de la Banque nationale était budgétée, d'autre part il y a eu des versements de dividendes des participations cantonales plus élevés. En outre, la vente d'un bien immobilier prévue pour 2017 a eu lieu en 2016, ce qui s'est traduit par un bénéfice comptable supplémentaire.	+70
Augmentation des contributions : dans les domaines du 3e âge, des soins de longue durée et de l'aide aux personnes handicapées, il y a eu un remboursement plus élevé de subventions d'exploitation. De même, les remboursements APEA de tiers ont été supérieurs au budget.	+53
Diminution des amortissements : en 2016, il n'y a eu aucun prélèvement sur le Fonds de couverture des pics d'investissement. A cela s'ajoutent des amortissements moins importants pour l'achèvement du réseau de routes nationales. Dans le domaine hospitalier, il y a eu moins d'investissements que prévu, d'où le besoin moindre de procéder à des amortissements.	+38
Diminution des charges de personnel grâce aux postes vacants et aux gains de rotation dans toutes les Directions.	+32



Une comparaison sur dix ans montre que le canton de Berne a bouclé des comptes très positifs jusqu'en 2010. La tendance s'est inversée en 2012, année qu'il a clôturé avec un déficit de près de 200 millions de francs. Grâce à l'adoption de mesures immédiates, à l'examen des offres et des structures (EOS) 2014 et à une embellie conjoncturelle, les finances cantonales ont à nouveau pu être stabilisées depuis 2013.

Le solde de financement se chiffre à 139 millions de francs, un résultat en progression de 7 millions par rapport au budget. Le degré d'autofinancement s'élève à 132 pour cent, ce qui indique que le canton de Berne peut financer intégralement les investissements nets par ses propres moyens.

3.2 Compte des investissements



	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Investissements bruts	1'060	796	976	1'001	1'068	1'283	1'032	940	857
Recettes	527	440	411	410	486	677	481	417	377
Investissements nets	532	356	565	591	582	606	551	523	480

En 2016, les investissements nets (y c. les investissements financés par un fonds) sont inférieurs d'environ 89 millions de francs aux valeurs budgétées, s'établissant à 440 millions de francs. Les investissements bruts sont également inférieurs de 177 millions de francs au montant budgété. Les dépenses moindres pour l'achèvement des routes nationales et les projets de promotion économique et de développement touristique et régional ainsi que les retards des grands projets du centre hospitalier Bienne et de l'Hôpital de l'Ile ont conduit ont eu pour effet principal que le volume d'investissement prévu au budget n'a pas été entièrement exploité. En comparaison de l'année précédente, les investissements bruts sont en baisse de 96 millions, les investissements nets de 55 millions de francs.

Investissement net	Budget 2016	Comptes 2016
Investissements ordinaires	430	399
dont : Fonds de couverture des pics d'investissement.	10	0
Financements spéciaux	89	41
TOTAL	539	440

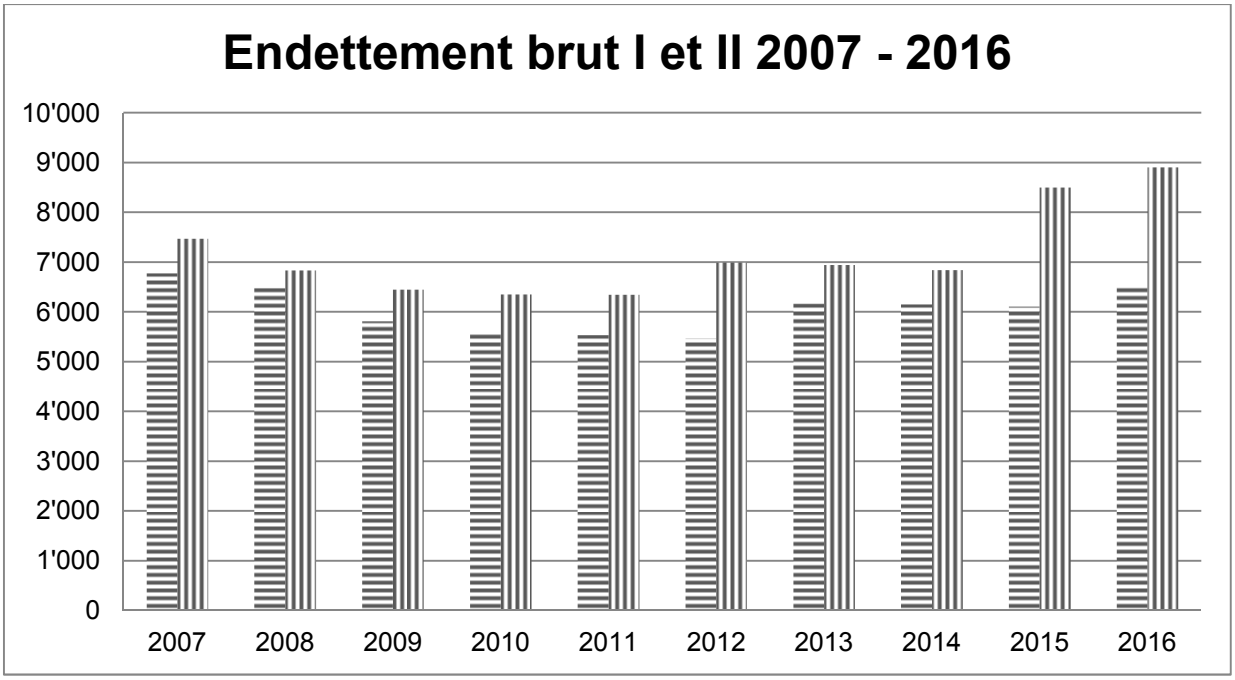
En matière d'investissements, il convient de distinguer les investissements tirés de moyens ordinaires et ceux tirés de financements spéciaux. Les financements spéciaux proviennent essentiellement de fonds, notamment du Fonds d'investissements hospitaliers, appelé Fonds hospitalier. Fin 2011, le Grand Conseil a promis des moyens du Fonds hospitalier pour des projets qui sont maintenant en cours de mise en œuvre. En 2016, les projets concernant le Centre hospitalier de Bienne et l'Hôpital de l'Ile ont peu avancé et sont en retard sur la planification. Par conséquent, seuls 26 millions de francs ont été prélevés du Fonds hospitalier au lieu de 57 millions initialement prévus. Il existe en parallèle d'autres financements spéciaux, par exemple pour l'Office de l'agriculture et de la nature et le beco à l'ECO.

Certains fonds tels que le Fonds hospitalier ont été créés à la fin des années 2000 afin d'apporter une mesure corrective aux freins à l'endettement très restrictifs. Les freins à l'endettement ne permettent en effet pas au canton d'épargner des fonds durant les bons périodes afin de procéder à des investissements ultérieurs. La création de fonds est une possibilité pour malgré tout mettre de moyens de côté en vue de futurs investissements. Les dispositions des fonds ont pour effet que les prélèvements sur les fonds n'ont pas d'impact sur le budget cantonal. Ils sont intégralement amortis l'année du prélèvement et n'affectent ainsi pas le solde du compte de fonctionnement.

Le Fonds de couverture des pics d'investissement, appelé Fonds d'investissement, constitue un autre cas spécial. Il est mentionné comme partie des investissements ordinaires, mais son exploitation est la même que pour les financements spéciaux. Les prélèvements sont également amortis immédiatement à 100%. Le Fonds d'investissement n'influence ainsi pas le résultat des comptes.

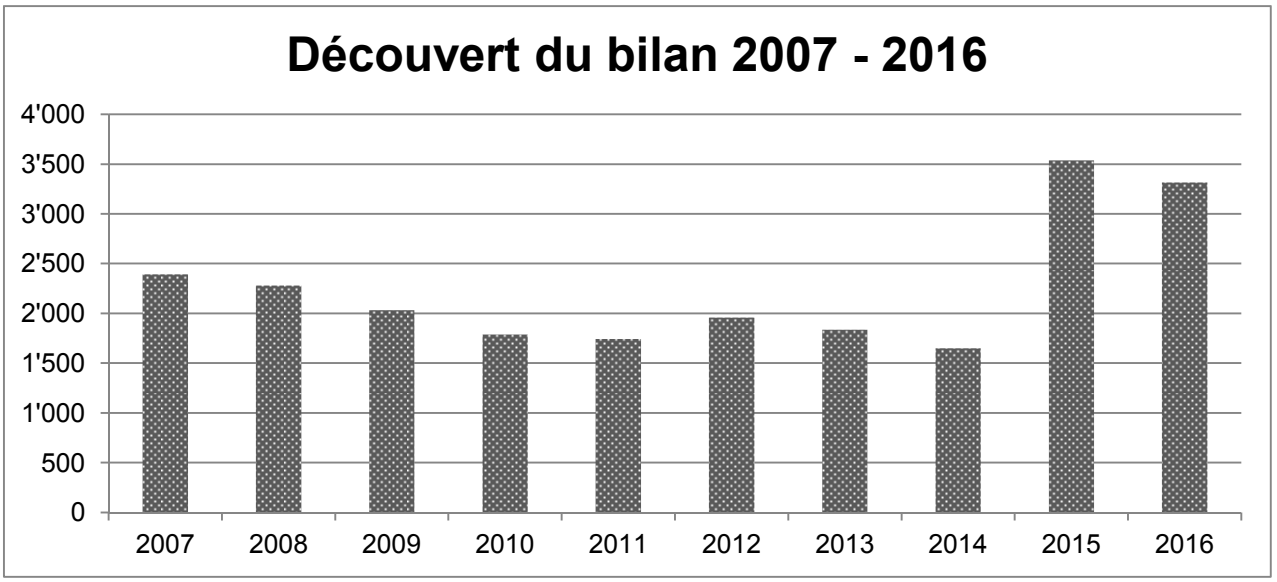
Les financements spéciaux et le Fonds de couverture des pics d'investissement n'ont certes aucune incidence sur le budget cantonal, mais ont un impact sur les liquidités et ont des répercussions sur les dettes : les moyens inscrits dans le fonds sont seulement indiqués à des fins comptables mais ne sont pas disponibles dans les faits. Bien que le fonds ait été alimenté, ces moyens ont été utilisés pour amortir la dette. Si des prélèvements sont opérés, les montants correspondants doivent être disponibles à ce moment, soit sous forme de liquidités soit par acquisition sur le marché des capitaux.

3.3 Bilan



L'endettement brut I et l'endettement brut II ont de nouveau augmenté en 2016, le premier de 508 millions, le second de 400 millions de francs. Cette progression s'explique par les mesures visant à éviter les taux négatifs. Le solde de financement positif laisse supposer une réduction de la dette, mais il est seulement indicatif de la résorption de la dette, ce qui explique pourquoi les dettes peuvent toutefois augmenter.

L'endettement brut II tient compte en sus des provisions, qui ont baissé de 108 millions de francs pour s'établir à 1 863 millions de francs. En conséquence de cette diminution, l'endettement brut II a augmenté dans une moindre mesure que l'endettement brut I.



Grâce aux résultats positifs des comptes, le découvert du bilan s'est réduit à 221 millions. Après avoir diminué de 537 millions de 2008 à 2011, il avait augmenté de 214 millions de francs en raison du déficit en 2012, pour atteindre 1 961 millions de francs. Il a ensuite subi une nouvelle hausse de 2 051 millions en 2015 en raison de la saisie unique, sans impact sur le résultat, des engagements envers les deux caisses de pension (CPB et CACEB).

3.4 Comparaison avec les clôtures de comptes d'autres cantons

Dans le rapport de BAKBASEL sur l'EOS 2014, les cantons de Berne, de Zurich, de Saint-Gall, de Lucerne, de Vaud, des Grisons et de Fribourg constituent ce qu'il est convenu d'appeler le « peer group » du canton de Berne, autrement dit un ensemble de cantons comparables au canton de Berne de par leur structure et leur taille.

Canton	Charges	Clôture
Berne	10 666 mio	Excédent de 221 mio
Zurich	14 739 mio	Excédent de 390 mio
Saint-Gall	4 874 mio	Excédent de 8 mio
Lucerne	3 704 mio	Déficit de 49.3 mio
Vaud	9 639 mio	Excédent de 186 mio
Grisons	2 350 mio	Excédent de 16.4 mio
Fribourg	3 545 mio	Déficit de 75.8 mio

Alors qu'en 2015 l'ensemble des cantons dégageaient encore un excédent, le tableau est bien différent en 2016. Quatre cantons du « peer group » ont clôturé leurs comptes annuels 2016 avec un excédent et deux avec un déficit. Le canton de Zurich, qui a de loin les plus grosses charges, a atteint un meilleur résultat que budgété. Le canton de Saint-Gall a bouclé un exercice équilibré.

Alors qu'en 2015 sept cantons enregistraient un déficit et 19 un excédent, la situation s'est quelque peu modifiée en 2016. Sur les 26 cantons, la moitié a dégagé un excédent (BE, GE, AI, SZ, ZH, SG, VD, GR, SZ, UR, VS, TG, GL) et l'autre a enregistré un déficit (AR, JU, LU, FR, BL, AG, ZG, BS, SO, NE, TI, OW, NW). Ainsi, le nombre de cantons ayant terminé l'exercice 2016 dans les chiffres rouges a augmenté par rapport à l'année précédente.

Pour les cantons de Bâle-Campagne et de Soleure, il faut toutefois noter que, bien que le compte des résultats soit négatif, le résultat opérationnel est positif. Les cantons de Schwyz et de Zoug – les plus gros contributeurs à la péréquation financière nationale proportionnellement à leur population – ont, comme en 2015, bouclé l'année 2016 sur un excédent de 11,9 millions de francs (Schwyz) et un déficit de 92 millions de francs (Zoug). Le canton d'Argovie, qui a réalisé un excédent en 2015 grâce à la double part sur la distribution du bénéfice de la BNS, présente en 2016 un déficit de 105 millions de francs. Bâle-Ville avait anticipé un déficit de 952 millions de francs, qui a finalement été largement inférieur, à savoir 452 millions de francs. Cet écart est dû à la réforme des caisses de pension entrée en vigueur le 1er janvier 2016, sans laquelle le canton aurait enregistré un excédent de 562 millions de francs.

Le résultat des comptes d'une année est une photographie dont il faudrait bien se garder de tirer des conclusions générales. Certains facteurs, telles que des recettes fiscales plus importantes ou une distribution du bénéfice de la BNS non inscrite au budget ou des modifications des lois sur les caisses de pension peuvent fortement influencer le résultat. A souligner toutefois que, comme en 2015, la quasi-totalité des cantons ont adopté une politique stricte en matière de dépenses ou des programmes d'économies.

4 Aspects prioritaires

La Commission des finances a étudié en priorité les aspects suivants au cours de son examen préliminaire du rapport de gestion 2016.

4.1 Appréciation des résultats

4.1.1 Investissements

Comme les années précédentes, les moyens d'investissement n'ont pas été entièrement épuisés. S'élevant à 440 millions de francs, les investissements nets ont été inférieurs de 89 millions de francs au montant inscrit au budget (529 millions de francs), ce qui représente un écart de 17 pour cent. Comme en 2015, cet écart a notamment résulté de retards dans des projets du domaine hospitalier, à hauteur de 31 millions de francs. L'achèvement du réseau de routes nationales a en outre connu des retards (25 millions de francs), tout comme certains projets de promotion économique, de développement touristique et de développement régional. De nombreux autres petits écarts sont en outre survenus (22 millions de francs au total). La Commission des finances s'est informée des projets qui ont été reportés aux années suivantes et de ceux qui ont été abandonnés. Le projet des aires de séjour pour les gens du voyage, qui n'a pas pu être mis en œuvre suite au rejet de l'affaire au Grand Conseil, ainsi que la construction de nouvelles cellules de prison à Berthoud, pour laquelle on attend la stratégie en matière carcérale de la POM, font partie des projets reportés.

Le besoin d'investissement élevé et la nécessité d'un écart de planification dans le budget sont relevés de manière récurrente, en particulier par la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE). Cet écart permet en principe de privilégier certains projets lorsque d'autres subissent des retards, par exemple en raison d'oppositions. En réalité, ces dernières années ainsi que 2016 ont montré qu'il est extrêmement difficile de privilégier des grands projets à court terme pour mieux exploiter le budget d'investissement. En 2016, ce sont avant tout des projets pour lesquels le canton n'est pas le maître d'ouvrage (hôpitaux, routes nationales) qui ont subi des retards.

Selon la Commission des finances, les résultats du compte des investissements des années précédentes indiquent qu'il était judicieux de réduire les investissements ordinaires (Fonds de couverture des pics d'investissement inclus, sans financements spéciaux) à 440 millions de francs. Avec des investissements bruts n'atteignant plus que 761 millions de francs, 2016 affiche le niveau le plus faible de ces dix dernières années. Le montant des investissements nets est le second plus faible sur cette période, après celui de 2008. Ce bas niveau d'investissement est dû aux facteurs suivants :

- report des subventions d'investissement du compte des investissements vers le compte de fonctionnement (on peut citer en exemple le nouveau régime de financement des soins ou le financement de l'infrastructure ferroviaire par FAIF),
- transferts dans le système de subventionnement comme pour les hautes écoles et la psychiatrie, et
- financement des investissements par des financements spéciaux, par exemple par le Fonds de couverture des pics d'investissement (aucun prélèvement en 2016)[3].

Selon le Conseil-exécutif, les investissements nets ordinaires se situent dans l'ensemble à un niveau plus ou moins stable compte tenu des changements évoqués. Il affirme que le besoin d'investissement augmentera fortement dans les années à venir si l'on se réfère à la planification des investissements 2017-2026. Durant cette période, différents grands projets seront réalisés quasi simultanément, comme la construction du Campus Biel/Bienne et du Campus Berne de la Haute école spécialisée bernoise, la construction d'un centre de police à Juch/Köniz, la réalisation de la ligne de tram Berne-Ostermundingen ou encore la transformation de la gare de Berne avec l'accès depuis le Bubenberg et la gare RBS souterraine. Le besoin d'investissement reste donc élevé et devrait sensiblement augmenter à partir de 2022. Les projets d'aménagement routier dans les régions d'Aarwangen-Langenthal Nord et de Berthoud-Oberburg-Hasle seront éga-

[3] A partir de 2017 s'ajouteront d'autres retards liés au MCH2 entraînant un transfert de subventions d'investissement du compte des investissements vers le compte de résultats.

lement réalisés à partir de 2022. Ils seront toutefois en partie financés par le Fonds de couverture des pics d'investissement et ne représenteront donc pas une charge supplémentaire pour le compte des investissements ordinaire.

L'écart de planification est la différence entre les moyens inscrits au budget ainsi qu'au plan intégré mission-financement et les coûts des projets prévus dans le plan d'investissement cantonal. Pour diverses raisons, les projets peuvent subir des retards impossibles à prévoir dans leur réalisation. L'écart de planification permettra, le cas échéant, de privilégier un autre projet afin d'exploiter au mieux les moyens inscrits au budget. Il y a quelques années, la TTE a commencé à prévoir un écart de planification allant jusqu'à 30 pour cent dans le plan financier. Le plan d'investissement cantonal contient donc bien plus de projets que ne le permettent les moyens financiers disponibles.

Pour le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020, la TTE a revu la planification, en particulier pour les terrains bâtis, afin de l'adapter aux priorités suivantes : les moyens prévus pour le maintien de la valeur des bâtiments et des biens immobiliers sont suffisants (2,3 pour cent de la valeur d'assurance immobilière, dont 1 pour cent pour la maintenance et 1,3 pour cent pour les remises en état). Pour les projets de construction, tous les besoins des utilisateurs et utilisatrices communiqués à l'OIC ont été évalués au moyen d'une analyse d'utilité et priorisés dans le calendrier selon les moyens disponibles. Dans ce contexte, certaines affaires ont été supprimées, d'autres ont été reportées et leur ampleur a partiellement été restreinte. Dans l'ensemble, l'écart de planification a été réduit à environ 10 pour cent dans le budget 2017.

4.1.2 Biens, services et marchandises

Sur proposition de la Commission des finances, le Grand Conseil a réduit les charges de biens, services et marchandises à 800 millions de francs dans le budget 2016. Le Conseil-exécutif n'a pas pu observer cette consigne dans la mise en œuvre du budget. Dans les comptes 2016, les charges de biens, services et marchandises étaient de 814 millions de francs, un montant supérieur de 1,8 pour cent à celui des consignes budgétaires. Par rapport à l'année précédente, les charges ont même augmenté de près de 4 pour cent.

Voici les charges de biens, services et marchandises des cinq dernières années :

	2012	2013	2014	2015	2016
Budget	907	926	830	842	800
Compte	789	797	747	784	814
Ecart	-118	-129	-83	-58	+14
En pour cent	-13	-14	-10	-7	+2

En 2016, les charges de biens, services et marchandises ont dépassé 800 millions de francs pour la première fois depuis cinq ans, atteignant un niveau maximal en comparaison pluriannuelle. Etant donné que les montants prévus au budget dépassaient toujours 800, voire 900 millions de francs les années précédentes, les écarts ont en partie atteint plus de 10 pour cent durant ces dernières années. L'écart est de 1,8 pour cent pour l'année 2016. Il s'agit de l'écart le moins important en pourcentage depuis 2012.

Le Conseil-exécutif n'était pas d'accord avec la proposition de la Commission des finances concernant le plafonnement des charges de biens, services et marchandises lors des débats sur le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017-2019. Déjà avant la décision, il a déclaré qu'il transmettrait les consignes budgétaires du Grand Conseil aux Directions de manière linéaire. Il existe de plus le risque de manquer l'objectif en matière d'économies, ce qui est maintenant le cas. La Commission des finances se demande si le Conseil-exécutif a fait un usage approprié de l'arrêté du Grand Conseil. Le droit budgétaire fait partie des compétences essentielles du Grand Conseil. Lorsque le parlement entreprend de modifier les chiffres du budget, le mandat impératif du Conseil-exécutif consiste à observer au mieux la consigne.

A la question de la Commission des finances visant à savoir comment le gouvernement évalue a posteriori le choix de la méthode de réduction linéaire des charges de biens, services et marchandises, la FIN a répondu que cette méthode a entre autres été choisie pour des raisons de temps, afin de pouvoir présenter un budget 2016 correct sur le plan technique à la fin 2015. Dans l'idéal, la réduction se baserait sur les parts de charges de biens, services et marchandises des Directions. Certaines adaptations seraient cependant apportées. Premièrement, l'ensemble des charges de biens, services et marchandises ne pouvant être influencées à court terme serait éliminé. Deuxièmement, les résultats de l'année précédente seraient analysés au niveau des différentes unités comptables et pris en compte dans le calcul des parts de charges de biens, services et marchandises des Directions. Troisièmement, les postes des charges de biens, services et marchandises pour lesquels une réduction est liée à une diminution des recettes seraient éliminés. Quatrièmement, il faudrait tenir compte des besoins supplémentaires annoncés par les Directions pour l'exercice budgétaire correspondant. Toutefois, selon la FIN, cette méthode serait extrêmement coûteuse et ne pourrait pas être mise en œuvre dans le temps imparti.

La Commission des finances peut comprendre que la méthode idéale ébauchée aurait en effet nécessité trop de temps. Il aurait toutefois été approprié qu'après la décision, le Conseil-exécutif étudie au moins encore une fois la question concernant sa mise en œuvre optimale. Les consignes de coupe budgétaire auraient pu ne pas être distribuées linéairement, mais par exemple sur la base des postes influençables à court terme dans les charges de biens, services et marchandises. Un seul des quatre points aurait ainsi dû être appliqué et le plafond aurait pu être respecté, même si les mesures n'auraient pas encore été mises en œuvre partout (baisse des recettes).

Charges de biens, services et marchandises par Direction (en milliers de CHF)	CPTES15	BU16	CPTES16	Ecart entre CPTES16 et CPTES15	En pour cent
AUT	1 385	1 653	943	-442	-32
CHA	14 495	14 276	14 193	-302	-2
ECO	27 704	32 004	27 423	-281	-1
SAP	62 881	62 277	70 229	7 348	+12
JCE	149 267	132 156	154 308	5 041	+3
POM	146 812	155 122	150 981	-4 169	+3
FIN	109 388	117 839	119 207	9 819	+9
INS	73 848	73 847	74 949	1 101	+1
TTE	150 673	162 268	149 873	-800	-1
JUS	47 677	48 092	51 786	4 109	+9

CF / BPSD	270	566	208	-62	-23
TOTAL	**784 400**	**800 100**	**814 100**	**29 700**	**+4**

Ce sont les unités administratives et autorités de taille plutôt modeste, à savoir la CHA, l'ECO et le Contrôle des finances/Bureau pour la surveillance de la protection des données, qui enregistrent une baisse des charges de biens, services et marchandises par rapport à l'année précédente. La TTE constitue une exception. Les autres Directions ont toutes enregistré une hausse. Dans l'ensemble, les charges de biens, services et marchandises ont augmenté de 4 pour cent par rapport à l'année précédente.

Charges de biens, services et marchandises dans différents groupes de produits (en milliers de CHF)	CPTES15	BU16	CPTES16	Ecart entre CPTES16 et CPTES15	En por cent
SAP					
- Assistance somatique	1 601	2 316	1 532	-69	-4
- Psychiatrie	46 935	45 668	54 422	7 487	+16
JCE					
- Gestion décentralisée et ressources	8 464	11 142	8 384	-80	-1
- APEA	132 952	111 476	137 711	4 759	+4
POM					
- OPM	30 821	29 053	45 100	14 279	+46
- OPLE (établissements pénitentiaires)	23 251	35 153	27 541	4 290	+18
FIN					
- OIO	77 164	76 351	82 207	5 043	+7
INS					
- OSP	90 821	94 250	110 592	19 771	+22
TTE					
- Eau, déchets	7 245	9 456	7 289	44	+1
JUS					
Ministère public	936	1 116	857	-79	-8

Si l'on compare les charges de biens, services et marchandises des différents groupes de produits au budget, les écarts les plus importants sont les suivants :

- pour l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), les dépenses supplémentaires sont justifiées par le coût des mesures ;
- pour l'Office de la population et des migrations (OPM), les dépenses supplémentaires ont résulté des frais de tiers pour des prestations dans le cadre de l'hébergement et de l'encadrement de requérants d'asile mineurs non accompagnés. Ces dépenses supplé-

mentaires de l'OPM n'ont pas pu être entièrement compensées par la baisse des dépenses de la Police cantonale et du Foyer d'éducation de Prêles ;
- pour la psychiatrie, les dépenses ont augmenté en ce qui concerne les projets informatiques réalisés par les institutions psychiatriques en vue de leur autonomisation.

Dans les trois groupes de produits, l'écart est également plus important que l'année précédente. L'APEA relève que ses charges de biens, services et marchandises ont été réduites de 8,8 millions de francs. Sans cette réduction et sans les provisions liées à un jugement du Tribunal administratif, elle aurait été en dessous du montant budgété.

Toutefois, si l'on observe le tableau, d'autres groupes de produits comme l'OIO, l'Office de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation professionnelle ainsi que la Justice se sont distingués par un écart plus important. L'OIO affirme que le dépassement du budget et l'écart par rapport à l'année précédente est dû à la réduction des charges de biens, services et marchandises par le Grand Conseil.

En 2016, les charges de biens, services et marchandises ont enregistré dans l'ensemble une hausse de 29,8 millions de francs par rapport à 2015. L'augmentation la plus importante est celle des coûts pour l'hébergement et l'encadrement des requérants d'asile mineurs, pris en charge par l'Office de la population et des migrations (OPM). D'autres écarts importants concernent le groupe de produits « psychiatrie » ainsi que l'APEA. Pour le groupe de produits « psychiatrie », d'une part, le volume de prestations est plus élevé, avec des recettes supérieures en conséquence. D'autre part, des investissements préalables ont été effectués dans le domaine de l'informatique en vue de l'autonomisation des services psychiatriques. Pour l'APEA, la hausse des charges par rapport à l'année précédente est due aux provisions liées à un jugement du Tribunal administratif. En ce qui concerne la FIN, les charges supplémentaires sont avant tout liées au développement des prestations de l'OIO dans le domaine des services TIC de base et au renouvellement technologique des applications spécialisées NESKO de l'Intendance des impôts ainsi qu'à un changement de système dans l'assurance de personnes suite au nouvel appel d'offres pour l'assurance d'indemnités journalières.

4.2 Office des immeubles et des constructions (OIC) – avis d'audit avec réserve du Contrôle des finances

Comme durant les années précédentes, le Contrôle des finances a remis son attestation pour les comptes annuels, avec toutefois une réserve concernant la régularité de la comptabilité à l'Office des immeubles et des constructions (OIC). L'OIC représente une partie importante des comptes annuels du canton de Berne vu sa part au patrimoine administratif de 25 pour cent, sa part aux amortissements sur le patrimoine administratif de 27 pour cent et sa part aux investissements nets de 33 pour cent.

La Commission des finances s'est informée en détail de la situation à l'OIC, aussi bien auprès de la Direction concernée elle-même qu'auprès du Contrôle des finances. Les indices se sont alors accumulés, montrant que les répercussions financières directes sur la clôture des comptes 2016 sont limitées. Entre-temps, le Contrôle des finances a confirmé que, selon toute probabilité, l'erreur en rapport avec le compte de fonctionnement 2016 ne dépassera pas le montant de 70 millions de francs et n'aura donc pas d'incidence majeure sur le résultat annuel. En conséquence, le Contrôle des finances propose à la Commission des finances et au Grand Conseil d'approuver les comptes annuels avec réserve.

Les problèmes de comptabilité de l'OIC sont en majeure partie liés au changement de système de comptabilité principale de FIS à SAP début 2016. Le système SAP était déjà utilisé à l'OIC

depuis 2012 pour les comptes auxiliaires. Début 2016, l'occasion n'a pas été saisie d'éliminer les charges des années précédentes et d'établir un bilan d'ouverture mis au net. Au sein de la TTE, le problème n'a pas été identifié, ou trop tard, en raison d'un contrôle interne insuffisant. Entretemps, la TTE a mis en place un groupe de travail bénéficiant d'un soutien externe pour résoudre les problèmes au plus vite. La Commission des finances est informée mensuellement de l'avancement des travaux. Elle a l'impression que les travaux de mise au net en rapport avec la clôture des comptes 2016 avancent bien. Elle peut probablement proposer au Grand Conseil d'approuver les comptes annuels lors de la session de juin 2016 (cf. réserve précédant les propositions, chiffre 6).

Outre la clôture annuelle 2016, les problèmes au sein de la TTE affectent également l'introduction du MCH2, particulièrement en ce qui concerne le retraitement. Avec le MCH2, le canton de Berne entreprend une réévaluation du patrimoine induisant une revalorisation de plusieurs milliards de francs. Cette revalorisation doit impérativement se faire sur une base comptable claire et mise au net, qui fait actuellement défaut en raison des problèmes au sein de l'OIC.

Les services financiers de toutes les Directions sont actuellement très occupés. Ils traitent les affaires courantes, se trouvent en plein processus de planification pour le budget 2018 et le plan intégré mission-financement 2019-2021, en plus de quoi ils doivent élaborer le programme d'allègement et opérer le passage au MCH2. A cela s'ajoute le problème de mise au net des chiffres dans SAP à l'OIC. En ce qui concerne la revalorisation prévue du patrimoine administratif, l'OIC est l'un des offices les plus importants. Même si la TTE a mis en place un groupe de travail et a fait appel à un soutien extérieur, les délais sont si serrés que la Commission des finances doute encore que la situation au sein de l'OIC puisse être rectifiée à temps. Elle demande par conséquent – comme dans le rapport sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 – une nouvelle fois à tous les services concernés d'entreprendre tout ce qui est nécessaire et possible pour offrir une flexibilité maximale dans cette situation extraordinaire, afin que le MCH2 puisse être introduit avec succès. Elle renonce pour l'instant à demander de reporter l'introduction du MCH2, ou du moins le retraitement. Elle soutient la décision du Conseil-exécutif de donner plus de temps à tous les services impliqués pour l'élaboration du rapport de gestion 2017 et donc de repousser son adoption par le Grand Conseil à la session de septembre 2018.

4.3 Solde de financement et endettement net – pertinence des indicateurs

L'indicateur le plus important des finances bernoises de ces dernières décennies, placées entièrement sous le signe de la réduction des dettes, est le solde de financement. Celui-ci se calcule sur la base du solde du compte de fonctionnement et des amortissements, moins l'investissement net. Si la valeur est positive, cela signifie que les investissements peuvent entièrement être financés par les moyens propres du canton ; si elle est négative, les investissements doivent être financés par de nouveaux fonds étrangers, ce qui implique de nouvelles dettes. L'endettement brut est également comptabilisé. L'endettement brut I correspond aux dettes propres, alors que l'endettement brut II inclut également les provisions.

Dans la clôture des comptes 2016, il est frappant de constater que le solde de financement est positif (+139 mio de francs), alors même que l'endettement brut I a fortement augmenté (+508 mio de francs). Bien que le solde de financement et l'endettement n'ont pas systématiquement augmenté ou diminué exactement dans la même mesure, une différence aussi marquée est exceptionnelle. Des écarts sont possibles, car il existe toujours des opérations qui ont une incidence sur les liquidités mais pas sur le résultat ou qui un effet sur le résultat, mais pas encore sur les liquidités. Les dettes du compte courant envers des institutions détachées telles que l'Université

de Berne, la Haute école spécialisée bernoise et la Haute école pédagogique, par exemple, ont un effet sur les liquidités, mais pas sur le résultat.

Les mesures visant à éviter des taux négatifs sont la principale raison de la hausse de l'endettement brut I à la fin 2016. Etant donné qu'au vu de la situation particulière en matière d'intérêts, il n'est pas judicieux de laisser de l'argent sur des comptes bancaires, le canton de Berne ne retire les avoirs auprès de tiers, comme les créances impayées auprès de la Confédération pour les impôts anticipés, qu'au dernier moment possible. Alors que les années précédentes, il les exigeait toujours peu avant la fin de l'année, cette fois, il ne les exige qu'en 2017. Une des conséquences est qu'à la date du bilan au 31 décembre 2016, la Trésorerie a dû augmenter les dettes à court terme afin de payer les obligations. Le taux d'intérêt négatif sur les avoirs serait pourtant supérieur au taux d'intérêt pour les dettes à court terme.

A court terme, de telles mesures impliquent une hausse de l'endettement brut. Etant donné que cette hausse a perduré au-delà de la nouvelle année, les indicateurs de la clôture des comptes ont été influencés. L'écart entre les indicateurs montre en outre que la valeur informative du solde de financement est limitée. Un solde de financement positif ne signifie pas automatiquement que les dettes pourraient être réduites de ce montant. Dans des cas de figure particuliers comme celui dans lequel nous nous trouvons, une hausse significative des dettes est même possible, sans que le solde de financement ne soit influencé. A cela s'ajoute le fait que le financement d'investissements par les fonds (financements spéciaux et Fonds de couverture des pics d'investissement, cf. point 3.2) n'est également pas inclus dans le solde de financement. Cette exclusion des fonds du solde de financement a toutefois été décidée délibérément sur le plan politique lors de la création de leurs bases légales.

4.4 Introduction du MCH2

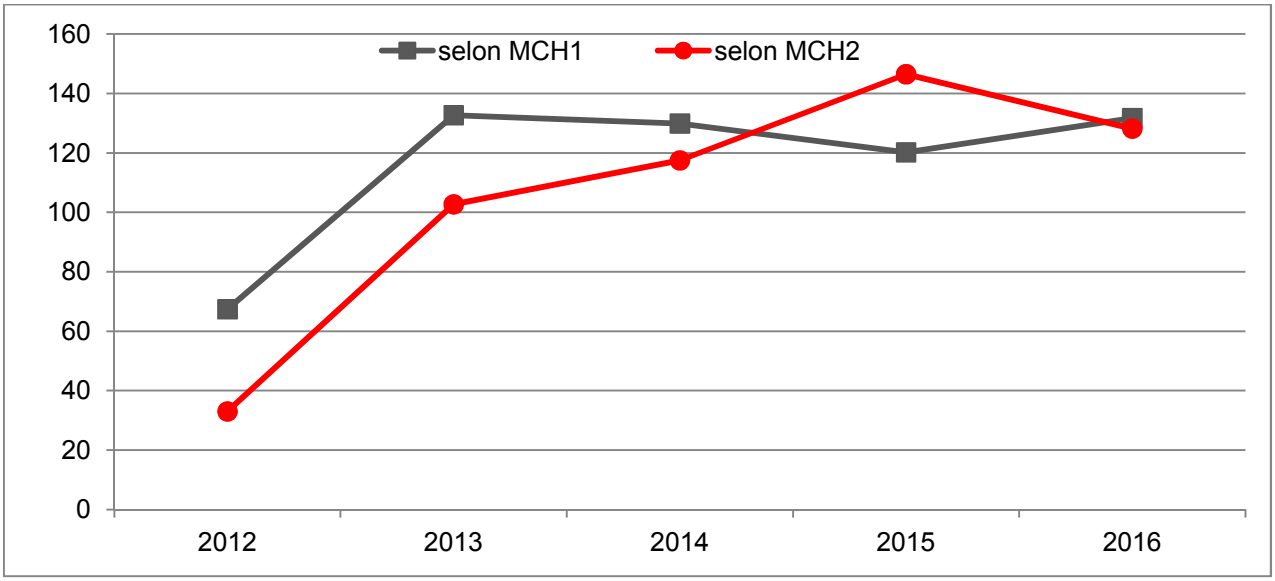
Le rapport de gestion 2016 est le dernier à être établi selon les prescriptions relatives à la présentation des comptes du MCH1. La clôture des comptes de l'année suivante sera établie selon les principes du MCH2. La présentation des chiffres dans le rapport de gestion, le budget et le plan intégré mission-financement ainsi que la nouvelle désignation du compte de fonctionnement, rebaptisé « compte de résultats », ne sont pas les seules modifications introduites par le MCH2.

- **Nouveaux indicateurs** : parmi les indicateurs de première priorité, on peut citer le quotient d'endettement net, le degré d'autofinancement et la quotité de la charge des intérêts. Parmi les indicateurs de deuxième priorité, on cite la dette brute par rapport aux revenus, la quotité d'investissements, la quotité de la charge financière ainsi que l'endettement net en francs par habitant. Ces indicateurs garantissent la comparabilité des comptes des différents cantons.
- **Capital propre** : le canton disposera désormais d'un capital propre. Celui-ci est déterminé par la revalorisation du patrimoine, en particulier des biens immobiliers. Le montant dépend donc de l'évaluation des biens immobiliers.
- **Réévaluation des biens immobiliers** : les biens immobiliers sont revalorisés selon le principe du coût d'acquisition. Si la valeur d'acquisition ne peut plus être estimée lors de la première évaluation, comme pour l'Hôtel du gouvernement, on l'évalue en appliquant la méthode de la valeur réelle (valeur intrinsèque), à laquelle on se réfère.
- **Rapports adaptés sur les affaires de crédit** : avec le MCH2, les rapports relatifs aux affaires de crédit comporteront de nouveaux éléments. Ils contiendront notamment des indications concernant la part des investissements générant une plus-value et celle visant à maintenir la valeur du bien dans le montant du crédit demandé. Par ailleurs, la durée

d'utilisation en années d'un objet sera indiquée, tout comme les charges d'amortissement annuelles ordinaires. Pour les investissements de remplacement, les charges d'amortissement annuelles ordinaires occasionnées par l'objet, la valeur résiduelle et les charges d'amortissement exceptionnelles nécessaires seront en outre indiquées. En cas de charges d'amortissement exceptionnelles, l'année dans laquelle celles-ci devraient être mises à la charge du compte de résultats sera précisée. La procédure décrite a été convenue par la Commission des finances et la Direction des finances. Elle n'a cependant pas encore été appliquée dans les affaires de crédit de 2017.

Avec le MCH2, de nouveaux indicateurs sont introduits. Le degré d'autofinancement est calculé différemment et inclut en particulier les attributions aux fonds et les prélèvements sur ces derniers. Etant donné que les freins à l'endettement dans le canton de Berne ont toutefois été définis selon les règles du MCH1, qui conservent leur validité, le solde de financement et le degré d'autofinancement « officiels » seront toujours calculés selon l'ancienne méthode. Les deux tableaux suivants montrent les chiffres de 2012 à 2016 :

Calcul du degré d'autofinancement selon MCH2	2012	2013	2014	2015	2016
Solde du compte de fonctionnement	**-196**	**157**	**212**	**170**	**221**
Amortissements du patrimoine administratif	380	345	262	230	230
Amortissements, subventions d'investissement	223	230	206	178	127
Attributions aux fonds et financements spéciaux	10	16	17	181	17
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	-212	-174	-82	-56	-32
Prélèvements sur les capitaux propres	-7	-7	0	0	0
Degré d'autofinancement selon MCH2	**200**	**565**	**614**	**703**	**564**
Investissement net	606	551	523	480	440
Solde de financement	-406	15	92	223	124
Degré d'autofinancement selon MCH2 en pour cent	**33.0**	**102.7**	**117.5**	**146.5**	**128.2**



Avant et en 2014 ainsi qu'en 2016, le degré d'autofinancement selon le MCH1 était toujours supérieur au degré d'autofinancement selon le MCH2. Le degré d'autofinancement était plus élevé

que si les attributions aux fonds et les prélèvements sur ces derniers ainsi que les financements spéciaux avaient été pris en compte. En 2015, les amortissements étaient plus bas et les attributions aux fonds étaient sensiblement plus élevées que les années précédentes, de sorte que la valeur calculée selon le MCH2 était supérieure. En ce qui concerne 2016, les deux valeurs sont très proches. Aussi bien les amortissements que les attributions aux fonds et les prélèvements sur ces derniers ont été bien moins élevés en 2016 qu'en 2015, raison pour laquelle les deux valeurs ont été plus proches.

5 Perspectives de politique financière

Le Conseil-exécutif a annoncé l'élaboration d'un programme d'allègement pour 2017. Les économies doivent atteindre jusqu'à 300 millions de francs afin que les finances cantonales puissent être maintenues en équilibre dans les années à venir. La Commission des finances a été informée du processus et de l'approche méthodique pour la première fois en mars 2017. Elle part du principe qu'elle sera également mise au courant des propositions concrètes prévues par le Conseil-exécutif et qu'elle pourra s'exprimer à leur sujet de manière appropriée.

En 2017, le canton adapte sa présentation des comptes au MCH2. Pour les services financiers, il s'agit d'un projet de grande envergure comportant des risques, comme l'a expliqué la Commission des finances, notamment dans le présent rapport ainsi que dans le rapport sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020. A la question de la Commission des finances visant à savoir pourquoi le Conseil-exécutif n'a pas mentionné le MCH2 en tant que risque opérationnel dans le rapport de gestion 2016, la Direction des finances a répondu que, pour chaque projet informatique, il est nécessaire de juger s'il représente un risque opérationnel ou non. Les risques liés à l'introduction du MCH2 en rapport avec l'OIC n'étaient pas encore connus sous cette forme à la fin 2016. Selon la Commission, cette déclaration est à relativiser dans le sens où il ne s'agit pas uniquement d'un projet informatique en ce qui concerne le MCH2. Dans son rapport sur l'évaluation du retraitement au 1er janvier 2016, le Contrôle des finances a en outre inclus, en août 2016 déjà, suffisamment d'indications signalant le risque opérationnel lié au MCH2.

La Commission des finances voit par ailleurs des risques en relation avec le MCH2, en particulier vu la situation actuelle à l'OIC. Avec la revalorisation des biens immobiliers, la part du patrimoine administratif cantonal total de l'OIC passe par ailleurs de 25 à 43 pour cent. Les amortissements, quant à eux, passent de 27 à 52 pour cent. Cela démontre la grande importance de l'OIC et l'intérêt de mettre de l'ordre dans la comptabilité.

Un risque important est lié au fait que le Contrôle des finances pourrait être dans l'incapacité de fournir une attestation pour le compte 2017 car trop d'erreurs ont été constatées lors de la revalorisation des biens immobiliers et en raison de la situation à l'OIC. L'année dernière, aussi bien le Contrôle des finances que la Commission des finances ont relevé à plusieurs reprises le risque de surévaluation des biens immobiliers. Le Contrôle des finances a constaté que différentes méthodes ont été utilisées lors de la revalorisation. Dans sa présentation sur l'évaluation du retraitement au 1er janvier 2016, il a indiqué que seules une base stable et une situation initiale fiable (fondement) peuvent garantir la qualité des comptes annuels futurs. Cette affirmation n'a rien perdu de son actualité au vu de la situation à l'OIC. En été 2016, le Contrôle des finances ne pouvait pas attester le bilan de retraitement au 1er janvier 2016 de l'OIC. En raison du nombre excessif d'erreurs constatées, il a interrompu le contrôle. La même année, il a constaté que la comptabilité de l'OIC n'était pas régulière et a dû par conséquent formuler une réserve pour les comptes annuels 2016 au printemps 2017. Le second évènement n'est certes pas directement lié au MCH2 et aurait pu se produire sans son introduction. Le Contrôle des finances a toutefois également constaté qu'en 2016, les comptes de l'OIC avaient déjà été établis selon les principes du MCH2 dans le nouveau système informatique (SAP), ce qui a induit d'autres erreurs. Dans l'ensemble, il en résulte d'importants frais supplémentaires tant pour les travaux de remise en ordre que pour l'introduction du MCH2, accompagnés d'une charge de travail élevée pour les collaborateurs. La Commission des finances salue par conséquent l'intention du gouvernement de remettre l'approbation du rapport de gestion 2017 à la session de septembre 2018. Cela laissera plus de temps à toutes les parties concernées : à l'administration pour établir les comptes annuels, au Contrôle des finances pour mener l'activité de contrôle et aux Directions pour corriger les éventuelles erreurs. L'objectif est d'adapter les comptes cantonaux au MCH2, sans se

charger d'hypothèques pour l'avenir. L'introduction du MCH2 est une occasion unique de revaloriser les actifs sans incidence sur le résultat. Si des rectifications de valeur s'avéraient toutefois nécessaires dans les prochaines années en raison de la réévaluation, elles auraient une incidence sur le résultat et influenceraient le résultat annuel.

6 Propositions

Réserve

A la TTE, les travaux visant à retrouver une comptabilité régulière au sein de l'OIC sont en cours. La Commission des finances se réserve le droit de demander que l'examen du rapport de gestion soit supprimé à court terme du programme de la session de juin, au cas où les travaux à l'OIC n'avançaient pas comme prévu ou si de nouveaux problèmes graves devaient survenir.

En application de l'article 63, alinéa 5 en relation avec l'article 75, alinéa 1, lit. f LFP, la Commission de finances propose au Grand Conseil :

1. d'approuver le rapport de gestion de 2016 avec les valeurs-repères des comptes de 2016 suivantes :

Excédent de revenus	CHF	221 223 051.67
Investissement net	CHF	439 503 397.66
Découvert du bilan	CHF	3 319 755 455.40

2. d'approuver les dépassements de crédits budgétaires suivants au compte administratif (art. 57, al. 5 LFP) :

CF Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale	CHF	95 276 975.49
CF Direction de la police et des affaires militaires	CHF	11 015 337.56
CF Direction de l'instruction publique	CHF	26 060 598.72
CI Direction de l'instruction publique	CHF	366 349.69
CI Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données	CHF	34 776.00

(cf. volume 1, chapitre 3 du RG, CF = compte de fonctionnement, CI = compte des investissements)

3. d'approuver les dépassements de crédits autorisés par le Conseil-exécutif (art. 59, al. 2 en relation avec art. 75, al. 1, lit. h LFP), qui sont présentés dans les indications complémentaires sur les comptes annuels de 2016 (rapport de gestion 2016, volume 2, chapitre 5.1).

Au nom de la Commission des finances

Daniel Bichsel, président

Berne, le 18 mai 2017

7 Glossaire

EOS 2014 : examen de l'offre et des structures 2014

Endettement brut I : dette publique portant intérêts

Endettement brut II : dette publique portant intérêts plus provisions

Solde de financement : le solde de financement se calcule sur la base du solde du compte de fonctionnement et du patrimoine administratif moins l'investissement net. Cela permet de calculer les fonds propres à disposition du canton pour la réduction de la dette.

LFP : loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations

MCH2 : modèle comptable harmonisé pour le canton et les communes. Il s'agit de l'actualisation du MCH1, qui s'applique encore pour la présentation des comptes cantonaux jusqu'à fin 2016. Le MCH2 est introduit ou en cours d'introduction dans pratiquement tous les cantons. Les communes bernoises sont passées au MCH2 début 2016.

CI : compte des investissements

CF : compte de fonctionnement

Degré d'autofinancement : un degré d'autofinancement supérieur à 100 pour cent signifie que l'excédent de revenu et les amortissements réalisés sur le patrimoine administratif dépassent l'investissement net. Si le degré d'autofinancement est inférieur à 100 pour cent, le canton doit contracter de nouvelles dettes.

Patrimoine administratif : le patrimoine administratif comprend tous les actifs servant à l'exécution des tâches publiques et donc non négociables (p. ex. bâtiments administratifs, routes).

8 Propositions

Réserve

> Les travaux de rétablissement de la conformité dans la comptabilité de l'OIC sont en cours à la TTE. La Commission des finances se réserve le droit de proposer de retirer à court terme l'examen du rapport de gestion de la liste des points à l'ordre du jour de la session de juin. Ce droit est prévu pour le cas où le travail de l'OIC n'avancerait pas comme prévu ou si des problèmes majeurs venaient à survenir.

En application de l'article 63, alinéa 5 en relation avec l'article 75, alinéa 1, lettre *f* LFP, la Commission des finances adresse les propositions suivantes au Grand Conseil :

4. Approbation du rapport de gestion 2016 et des comptes avec les repères suivants :

Excédent de revenus	CHF	221 223 051,67
Investissement net	CHF	439 503 397,66
Découvert du bilan	CHF	3 319 755 455,40

5. Approbation des dépassements de crédits budgétaires suivants au compte administratif (art. 57, al. 5 LFP)

CF Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale	CHF	95 276 975,49
CF Direction de la police et des affaires militaires	CHF	11 015 337,56
CF Direction de l'instruction publique	CHF	26 060 598,72
CI Direction de l'instruction publique	CHF	366 349,69
CI Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données	CHF	34 776,00

(cf. volume 1, chapitre 3 du RG, CF = compte de fonctionnement, CI = compte des investissements)

6. Approbation des dépassements de crédits autorisés par le Conseil-exécutif (art. 59, al. 2 en relation avec art. 75, al. 1, lit. h LFP), qui sont présentés dans les indications complémentaires sur les comptes annuels 2016 (rapport de gestion 2016, volume 2, chapitre 5.1).

Au nom de la Commission des finances

Daniel Bichsel, président

Berne, le 18 mai 2017

9 Glossaire

BU/PIMF : budget/plan intégré mission-financement

CF : compte de fonctionnement

CI : compte des investissements

Degré d'autofinancement : Degré d'autofinancement exprimé en pourcentage des investissements nets. Un degré d'autofinancement supérieur à 100 pour cent signifie que l'excédent de revenus et les amortissements du patrimoine administratif dépassent les investissements nets. Si le degré d'autofinancement est inférieur à 100 pour cent, le canton doit contracter de nouvelles dettes.
Endettement brut I : dette publique portant intérêts.

Endettement brut II : dette publique portant intérêts plus provisions.

EOS 2014 : examen de l'offre et des structures 2014.

LFP : Loi sur le pilotage des finances et des prestations.

MCH2 : Modèle comptable harmonisé pour le canton et les communes. Il s'agit de l'actualisation du MCH1, qui s'applique encore pour la présentation des comptes du canton. Le MCH2 est introduit ou en cours d'introduction dans pratiquement tous les cantons. Les communes bernoises ont adopté le MCH2 en 2016.

Patrimoine administratif : Le patrimoine administratif comprend les biens qui servent directement à l'accomplissement des tâches publiques et qui ne sont donc pas aliénables (p. ex. bâtiments administratifs, routes).

Solde de financement : Le solde de financement se calcule sur la base du solde du compte de fonctionnement et du patrimoine administratif moins les investissements nets. Cela permet de calculer les fonds propres à disposition pour réduire l'endettement.

Annexes #46 2017.RRGR.122

Rapport de gestion et comptes annuels de l'exercice 2016 du canton de Berne

- Rapport de gestion et comptes annuels de l'exercice 2016 du canton de Berne, volume 1 de-fr (PDF)
- Indications complémentaires sur les comptes annuels de 2016, volume 2-de-fr (PDF)
- Groupe de produits volume 3 fr (PDF)
- Récapitulatif fr (PDF)

Le Grand Conseil du canton de Berne Der

Grosse Rat des Kantons Bern

Commission de justice

Justizkommission

Services parlementaires
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone+41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr

Rapport de la Commission de justice

sur le rapport de gestion 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public

2016.PARL.149-35

Table des matières

1 Introduction 3

2 Rapport sur le rapport de gestion 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public 4

2.1 Remarque liminaire 4

2.2 Méthode de travail de la Commission de justice 4

2.3 L'essentiel en bref 5

2.3.1 Compte de fonctionnement 5

2.3.2 Compte des investissements 5

2.4 Remarques de la Commission de justice 5

3 Propositions 7

1 Introduction

En application de l'article 18, alinéa 1, lettres *e* et *f* de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM)[1], la Direction de la magistrature soumet chaque année un rapport d'activité au Grand Conseil et le défend devant lui ainsi que son rapport de gestion.

Selon l'article 38, alinéa 2, lettre *b* du Règlement du Grand Conseil (RGC)[2], la Commission de justice préavise le rapport de gestion des autorités judiciaires et du Ministère public. Elle décrit en outre la haute surveillance qu'elle exerce sur la Justice et ses activités. Le présent rapport est consacré au rapport de gestion 2016 de la Justice. Le rapport d'activité 2016 de la Justice ainsi que les visites administratives effectuées en 2017 auprès de la Direction de la magistrature, de la Cour suprême, du Tribunal administratif et du Parquet général sont traités par la Commission de la justice dans un rapport séparé.

La Direction de la magistrature a eu l'occasion de donner son avis sur le présent rapport.

[1] Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM ; RSB 161.1)
[2] Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC ; RSB 151.211)

2 Rapport sur le rapport de gestion 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public

2.1 Remarque liminaire

La Commission de justice traite le rapport de gestion des autorités judiciaires et du Ministère public (art. 38, al. 2, lit. *b* RGC). Le présent chapitre aborde les principaux points du rapport 2016. Rappelons dans ce contexte que la haute surveillance sur les finances du canton de Berne ressortit à la Commission des finances (art. 36, al. 2 RGC). Selon l'article 36, alinéa 5 RGC, celle-ci exerce cette activité en coordination avec la Commission de justice.

2.2 Méthode de travail de la Commission de justice

Conformément à l'article 76, lettre *b* de la Constitution du canton de Berne (ConstC)[3], à l'article 63, alinéa 5 en relation avec l'article 75, alinéa 1, lettres *f* et *h* de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP)[4] et à l'article 50 de la loi sur le Grand Conseil (LGC)[5], les décisions concernant le rapport de gestion incombent au Grand Conseil. L'article 101 ConstC prescrit en outre une gestion des finances économe, efficace, adaptée à la conjoncture et conforme au principe du paiement par l'utilisateur, ainsi que des finances équilibrées à moyen terme. Le rapport de gestion rend compte des activités de l'administration et de la gestion financière d'une année civile, conformément aux règles énoncées à l'article 63 LFP.

Pour mener l'examen préliminaire du rapport de gestion, la Commission de justice s'est fondée sur les documents suivants :

– extraits du rapport de gestion 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public, épreuve du 7 mars 2017 ;
– extraits JUS du rapport de révision du Contrôle des finances sur les comptes annuels au 31 décembre 2016, du 17 mars 2017 ;
– visite administrative de la Commission de justice auprès de la Direction de la magistrature du 7 avril 2017.

Pour le traitement du rapport de gestion, la Commission de justice a pu bénéficier de la bonne collaboration avec la Direction de la magistrature et la Direction des finances.

La responsabilité de la préparation du rapport incombait au bureau de la Commission de justice. La composition de cet organe est la suivante : Monika Gygax-Böninger (présidente), Hubert Klopfenstein (vice-président), Alfred Bärtschi, Thomas Fuchs et Margrit Junker Burkhard.

[3] Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1)
[4] Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
[5] Loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21)

2.3 L'essentiel en bref

La Commission de justice ne juge pas utile de présenter en détail les chiffres des comptes 2016. Les tableaux et les détails se trouvent dans le rapport de gestion 2016, volumes 1 et 3.

2.3.1 Compte de fonctionnement

En francs	Comptes 2015	Budget 2016	Comptes 2016	Ecart par rapport au budget 2016
Charges	–213 858 520	–211 835 440	–209 790 385	2 045 055
Revenu	96 474 861	96 082 320	101 847 558	5 765 238
Solde	–117 383 658	–115 753 120	–107 942 826	7 810 293

Le solde du compte de fonctionnement 2016 est inférieur de 7,8 millions de francs, soit de 6,7 pour cent, au solde du budget 2016. La Justice affiche ainsi un meilleur résultat que ce qui était prévu au budget. La différence est de 2,0 millions de francs en moins pour les charges et de 5,7 millions de francs en plus pour les revenus.

Côté charges, les écarts concernent les amortissements (-2,0 millions de francs), les imputations internes (-1,9 million de francs, coûts TIC moins élevés), les charges de personnel (-1,9 million de francs) et les charges en biens, services et marchandises (+3,7 millions de francs). La hausse des charges en biens est liée aux frais judiciaires et aux frais d'enquête (+4,1 millions de francs). Ces coûts supplémentaires s'expliquent par l'augmentation du nombre de cas.

Côté revenus, les écarts concernent les contributions (+5,5 millions de francs en émoluments administratifs, peines pécuniaires et amendes).

2.3.2 Compte des investissements

En francs	Comptes 2015	Budget 2016	Comptes 2016	Ecart par rapport au budget 2016
Dépenses	–571 457	–1 030 000	–334 259	695 741
Recettes	0	0	18 000	18 000
Solde	–571 457	–1 030 000	–316 259	713 741

Le solde du compte des investissements 2016 est inférieur de 0,7 million de francs à celui du budget 2016.

2.4 Remarques de la Commission de justice

Les comptes de la Justice se sont soldés par un résultat légèrement meilleur que ce qui était prévu au budget : le solde du compte de fonctionnement est inférieur d'environ 7 pour cent à celui du budget 2016. L'écart par rapport au budget est donc moins élevé que l'année précédente. La Commission de la justice a une nouvelle fois constaté que la Justice a bien planifié les choses. Cela transparaît aussi dans le fait que ses moyens d'influence sont limités par des facteurs exogènes. Ainsi, il est impossible de prévoir la somme des émoluments ou des amendes. Ces facteurs qui échappent à son influence ne changent certes pas du tout au tout d'une année à l'autre, mais sont sujets à certaines fluctuations et sont difficiles à contrôler.

La Commission de la justice ne peut que souligner le point de vue du Conseil-exécutif, selon lequel la Direction de la magistrature considère que l'activité du pouvoir judiciaire fait partie des

processus cantonaux et est consciente de sa responsabilité quant à l'utilisation efficace des moyens financiers disponibles[6]. Les évaluations de la deuxième réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux effectuées en 2015[7] et 2016[8] ont confirmé le bon fonctionnement de la Justice, qui dispose à présent des ressources nécessaires (en particulier en matière de personnel) pour accomplir son mandat légal. En raison de son mandat de prestations légal, la Justice dispose de peu de champs d'action permettant de réaliser des économies. Les mesures d'économies potentielles, notamment en ce qui concerne les charges en biens, sont toutefois régulièrement examinées et mises en œuvre dans la mesure du possible (par exemple dans le domaine de la formation et du perfectionnement ou dans la correspondance [courrier B au lieu de courrier A ; courrier A au lieu de courrier recommandé]).

[6] Cf. Rapport de gestion et comptes annuels de l'exercice 2016 du canton de Berne, volume 1, p. 52

[7] Evaluation de la dotation en personnel des autorités judiciaires du canton de Berne, élaborée par Interface / Aregger Consulting, téléchargeable en allemand sur https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2015/05/2015-05-12-schlussbericht-justizbehoerde.pdf

[8] Evaluation de la deuxième réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux du canton de Berne, élaborée par Eco-plan / Wenger Plattner, téléchargeable sur https://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/775b1d66db144168b44c331ac0577e86-332/3/PDF/2017.RRGR.34-Beilage-F-143355.pdf

3 Propositions

En application de l'article 63, alinéa 5 et de l'article 75, alinéa 1, lettre *f* LFP, la Commission de justice formule à l'intention du Grand Conseil la proposition suivante :

– Le Grand Conseil approuve le rapport de gestion 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public.

3 mai 2017

Au nom de la Commission de justice

La présidente
Monika Gygax-Böninger

La secrétaire
Hannah Kauz

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS) (Modification)

Direction des finances

Rapport
présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil
concernant la modification de la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)

1. Synthèse

Pendant la session de novembre 2016, le Grand Conseil a adopté, sur proposition du Conseil-exécutif, la motion urgente M 196-2016 Etter [PBD, Treiten] intitulée «Révision de la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)» par 132 voix contre 7 et 4 abstentions. L'intervention charge le Conseil-exécutif d'abroger l'article 5 LFBNS. Durant cette même session, le Grand Conseil a également adopté deux déclarations de planification sur le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 et sur la stratégie fiscale pour exiger que l'intégralité du bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS) distribué au canton soit inscrite au budget.

Le Grand Conseil a adopté la LFBNS en novembre 2015. Depuis que la crise de l'Euro a éclaté, les résultats annuels de la BNS sont sujets à de très fortes fluctuations, qui se répercutent sur les bénéfices que la banque verse à la Confédération et aux cantons. Tout donne à penser que cela ne va pas changer ces prochaines années, vu les conditions géopolitiques et économiques qui prévalent. Compte tenu de ces conditions et au regard de la fiabilité et la durabilité de la politique financière, la LFBNS a créé un Fonds de régularisation des distributions du bénéfice de la BNS. L'article 5 de la LFBNS, que le Grand Conseil a adopté en supplément à la proposition du Conseil-exécutif, prévoit que tant que des ressources sont disponibles dans le Fonds, seule la moitié du bénéficie distribué au canton en vertu de la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS est inscrite au budget et au plan intégré mission-financement. Le Conseil-exécutif a déjà exprimé des critiques vis-à-vis de l'article 5 durant la session de novembre 2015, notamment pour des raisons de politique financière.

Il découle de l'article 5 LFBNS que les bénéfices distribués par la BNS sont pris en compte à hauteur de 40 millions de francs dans les budgets de 2016 et de 2017. Sachant qu'après la double part non budgétée que la BNS a versée en 2015 au canton sur la distribution de son bénéfice et l'alimentation du Fonds qui en est résultée dans les comptes annuels de 2015, la totalité du bénéfice distribué, autrement dit un montant de 80 millions de francs, peut maintenant en tous cas être comptabilisée dans les comptes annuels de 2016 et 2017.

Dans le même temps, la nouvelle convention concernant la distribution des bénéfices de la BNS qu'ont signée le Département fédéral des finances (DFF) et la Banque nationale suisse (BNS) le 9 novembre 2016 rend la planification plus sûre pour les cantons.

Pour autant que sa réserve pour distributions futures soit positive, la BNS distribuera désormais chaque année comme auparavant un milliard de francs à la Confédération et aux cantons. Mais si la réserve pour distributions futures le permet, des distributions qui auront été sautées ou réduites seront rattrapées les années suivantes. Le montant distribué sera également augmenté à deux milliards de francs si les fonds se trouvant dans la réserve pour distributions futures dépassent les 20 milliards de francs.

La présente modification de la loi met en œuvre la motion Etter mentionnée et abroge l'article 5 LFBNS. Il est ainsi de nouveau possible d'inscrire le montant intégral de la distribution du bénéfice de la BNS au budget 2018 et au plan intégré mission-financement 2019 à 2021 déjà, et de le budgétiser conformément à la convention du 9 novembre 2016 signée par le DFF et la BNS.

2. Commentaire de l'article

Article 5 (Abrogation)

L'article 5 prévoit que tant que des ressources sont disponibles dans le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, seule la moitié du bénéfice distribué au canton en vertu de la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS est inscrite au budget et au plan intégré mission-financement. Comme l'exige la motion Etter que le Grand Conseil a adoptée durant la session de novembre 2016, l'article 5 est abrogé (voir ci-dessus ch. 1).

3. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le présent projet n'est pas prévu dans le programme gouvernemental de législature. La régularisation des recettes des distributions du bénéfice de la BNS contribue à la stabilité et à la durabilité de la politique financière, et par conséquent à la réalisation des objectifs du programme gouvernemental de législature.

4. Répercussions financières

L'abrogation de l'article 5 LFBNS permet d'inscrire le montant intégral de la distribution du bénéfice de la BNS – autrement dit quelque 80 millions de francs – au budget 2018 et au plan intégré mission-financement 2019 à 2021 déjà. Par rapport au plan intégré mission-financement actuel, cela se traduit par une amélioration des finances cantonales de 40 millions de francs par an.

5. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Aucune.

6. Répercussions sur les communes

Aucune.

7. Répercussions sur l'économie

La régularisation des recettes provenant des distributions du bénéfice de la BNS contribue à la stabilité et à la durabilité de la politique financière, qui profitent à toute l'économie du canton. Cette régularisation des recettes issues de la BNS dans la planification financière renforce les chances que le canton de Berne conserve une marge de manœuvre financière pour notamment assurer le financement durable des allégements fiscaux envisagés avec la stratégie fiscale du Conseil-exécutif.

8. Résultat de la procédure de consultation

Le présent projet réalise la motion Etter, que le Grand Conseil, sur proposition du Conseil-exécutif, a adoptée à une large majorité (132 pour, 7 contre, 4 abstentions) durant la session de novembre 2016. Vu le large consensus politique dont bénéficie ce projet, les partis n'auraient certainement rien eu à lui opposer dans une procédure de consultation. Etant donné que la modification de la loi concerne exclusivement la planification financière du canton de Berne et ne génère pas d'effets externes directs, il est à supposer que les autres destinataires de la procédure de consultation n'émettraient pas non plus de critique déterminante.

Ce projet n'entraîne que l'abrogation de l'article 5 de la loi; aucune autre réglementation n'est envisageable.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif a renoncé, en vertu de article 5, alinéa 2 de l'ordonnance du 26 juin 1996 sur les procédures de consultation et de corapport (OPC;

RSB 152.025), à mener une procédure de consultation sur la présente modification de loi qui n'est pas contestée au plan politique.

9. Proposition

Le Grand Conseil est invité à renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 25 janvier 2017

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Simon*

le chancelier: *Auer*

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission
ACE n° 392
2016_11_FIN_Loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS_LFBNS

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	Loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)		
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*		
	I.		
	L'acte législatif 621.3 intitulé Loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS du 17.11.2015 (LFBNS) (état au 31.12.2015) est modifié comme suit:		
Art. 5 [1] Tant que des ressources sont disponibles dans le fonds, seule la moitié du bénéfice distribué au canton en vertu de la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS est inscrite au budget et au plan intégré mission-financement.	Art. 5 Abrogé(e).		
	II.		
	Aucune modification d'autres actes.		
	III.		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	Aucune abrogation d'autres actes.		
	IV.		
	La présente modification entre en vigueur le 1er janvier 2018.		
	Berne, le 1er février 2017 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.	Berne, le 6 mars 2017 Au nom de la commission, le président: Bichsel	Berne, le 26 avril 2017 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	049-2017	
Type d'intervention:	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire:	2017.RRGR.165	
Déposée le:	20.03.2017	
Motion de groupe:	Oui	
Motion de commission:	Non	
Déposée par:	PBD (Riem, Iffwil) (porte-parole) PBD (Etter, Treiten)	
Cosignataires:	11	
Urgence demandée:	Oui	
Urgence accordée:	Oui	23.03.2017
N° d'ACE:	487/2017	du 17 mai 2017
Direction:	Direction des finances	
Classification:	–	
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**	

Faire du plan d'investissement un instrument de gestion valable

Le Conseil-exécutif est chargé de :

1. présenter à l'avenir les plans d'investissement au Grand Conseil avec les aperçus d'ensemble interdirectionnels par année du plan, afin que les investissements annuels prévus soient mieux visibles ;
2. mieux adapter à l'avenir les montants des investissements prévus dans les années de plan (gros investissements et autres investissements nécessaires en cours) aux sommes nettes d'investissement prévues par an dans le cadre d'une priorisation ;
3. présenter en plus les répercussions des nouveaux projets qui ne figuraient pas jusque-là dans le plan d'investissement sur les futurs comptes de fonctionnement pour ce qui est des amortissements, de l'entretien, etc. ;
4. présenter les investissements (déjà prévus) qui doivent être reportés par rapport au dernier plan d'investissement ;
5. établir les rapports lors de la session de novembre.

Développement:

Le groupe PBD constate que les plans concernant de gros investissements dans les domaines des routes, des ouvrages de génie civil, des transports publics etc. s'accumulent dans toutes les Directions. Dans ce contexte, une coordination de l'ensemble des projets d'investissement du canton est indispensable. Avec les informations dont il dispose actuellement, le Grand Conseil n'est pas en mesure d'évaluer les projets dans leur ensemble du point de vue du financement / de la viabilité financière, de la désirabilité / de l'urgence, du déroulement et de la priorité.

Sous sa forme actuelle, le plan d'investissement dresse la liste de tous les projets comprenant la répartition prévue des tranches d'investissement sur les années de plan. Il ne permet pas de savoir clairement s'il sera possible de financer les tranches d'investissement et les projets prévus pour les années de plan. Il manque le lien avec les sommes nettes d'investissement prévues par an et les effets sur les comptes annuels. Le groupe PBD accorde une grande importance à une telle planification et à une telle coordination.

D'importants investissements étant attendus, il convient de définir à l'avance s'ils pourront être financés et quels sont les projets d'investissement qui devront être reportés ou prolongés. Il est peu judicieux d'entreprendre des planifications et des avant-projets alors que leur réalisation peut s'avérer impossible à moyen terme faute de financement ou d'urgence, voire inenvisageable dans un laps de temps prévisible. D'un autre côté, une bonne coordination permettrait au gouvernement et au Grand Conseil de disposer d'informations claires et d'une marge de manœuvre dans l'approbation de projets financièrement viables et urgents.

Le groupe PBD est convaincu qu'une coordination d'ensemble mise à jour périodiquement permettrait aux Directions, au gouvernement et au parlement de disposer d'un instrument de planification judicieux.

Motivation de l'urgence : au vu des planifications et des avant-projets en cours ainsi que des mesures d'économies à venir, la motion doit être traitée d'urgence.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif part du principe que le « plan d'investissement » mentionné dans la présente intervention parlementaire désigne le plan d'investissement intégré du canton. Il s'agit d'un instrument de pilotage élaboré après l'adoption par le Grand Conseil en 2011 d'une motion de la Commission des finances, et qui a été publié pour la première fois dans le cadre du budget 2013 et plan intégré mission-financement (PIMF) 2014 à 2016[1].

Le plan d'investissement intégré du canton fournit un aperçu des projets d'investissement les plus importants des Directions, de la Chancellerie d'Etat, des autorités judiciaires et du Ministère public pour les dix prochaines années (exercice budgétaire et 9 années suivantes). Mis à jour chaque année dans le cadre du processus de planification, il contient un grand nombre d'informations détaillées sur les différents projets d'investissement (période de réalisation, estimation du coût global net, moyens déjà sollicités, etc.). Le plan d'investissement intégré pour les années 2017 à 2026 présente ainsi ces informations détaillées sur 326 projets d'investissement

[1] Voir la motion 205-2010, Commission des finances (Siegenthaler, PBD, Rüti b. Büren) « Plan d'investissement intégré »

au total. Pour chacun de ces projets, il indique en outre la différence entre les chiffres de l'ancienne et de la nouvelle planification. Le plan d'investissement intégré est soumis au Grand Conseil sous forme agrégée, en annexe du budget et du plan intégré mission-financement (résultats au niveau des DIR/CHA/JUS), pour les débats budgétaires de la session de novembre. Les informations détaillées sur les différents projets d'investissement sont publiées sur le site Web de la Direction des finances, dans la rubrique Plateforme électronique.[2]

Le Conseil-exécutif estime que, dans sa forme actuelle, le plan d'investissement intégré est un instrument qui a fait ses preuves. Il considère en outre que cet instrument répond déjà à certaines exigences de la présente motion (notamment aux chiffres 4 et 5).

Le Conseil-exécutif n'exclut cependant pas d'étudier la possibilité de développer le plan d'investissement intégré. Il invite donc le Grand Conseil à adopter la présente motion sous forme de postulat. Il estime cependant que pour répondre aux besoins du Grand Conseil, le développement du plan d'investissement intégré devrait s'effectuer en étroite coopération entre le Conseil-exécutif et la Commission des finances. Il faut à cet égard tenir compte du fait que le plan d'investissement intégré constitue dans sa forme actuelle un instrument de pilotage à la fois adapté à la pratique et très économique. Il est donc clair, pour le Conseil-exécutif, que le développement de cet instrument ne doit pas se faire aux dépens de sa praticabilité ni (compte tenu du programme d'allégement budgétaire en cours d'élaboration) entraîner des besoins de personnel et de financement supplémentaires.

Enfin, le Conseil-exécutif souligne que, déjà à l'heure actuelle, il n'engage des planifications et des avant-projets que si le projet d'investissement est ensuite réalisable et qu'il est possible de le financer. Grâce au plan d'investissement intégré du canton, il est d'ores et déjà possible de prévoir à l'avance les pics d'investissement et d'adopter des contre-mesures adéquates (sans variation de l'investissement net).

Destinataire:
- Grand Conseil

[2] Voir http://www.fin.be.ch/fin/fr/index/finanzen/finanzen/elektronische-plattform/informationen/investitionsplanungen.html

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	194-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.896
Déposée le:	13.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Trüssel (Trimstein, pvl) (porte-parole) Feller (Münsingen, PBD) Wenger (Spiez, PEV)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 24.11.2016
N° d'ACE:	157/2017 du 15 février 2017
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

PIMF 2019-2021: réexamen des tâches publiques

Le Conseil-exécutif est chargé de montrer quelles tâches publiques pourraient être supprimées ou déléguées à des prestataires privés, toutes Directions confondues. Pour chaque tâche à supprimer ou à déléguer, il indiquera les motifs et l'impact financier. L'objectif minimal est de parvenir à un solde de financement équilibré, les motions déjà adoptées par le Grand Conseil devant être prises en compte.

Développement :

Les chiffres du plan intégré mission-financement indiquent un solde de financement négatif pour les exercices 2018 à 2020 (- 103 à -153 mio CHF).

L'EOS, le dernier plan de rigueur en date, était nettement axé sur les économies. L'analyse que nous réclamons devra montrer quelles tâches ne sont pas nécessairement des tâches publiques aux yeux du Conseil-exécutif. La directrice des finances a dit à plusieurs reprises pendant les sessions que l'administration est désormais à court d'idées pour économiser et qu'il faut bien désormais parler de suppressions de tâches.

Motivation de l'urgence : La liste permettra de mener un débat objectif lors de la session de novembre, dans le cadre du traitement du budget et du plan intégré mission-financement.

Réponse du Conseil-exécutif

Vu les déficits que présente le plan intégré mission-financement 2018-2020 et le risque de nouvel endettement, chiffré en centaines de millions, le Conseil-exécutif a décidé à l'automne 2016, après avoir soigneusement étudié les conditions financières, économiques et politiques encadrant les finances bernoises, d'élaborer un programme d'allégement budgétaire. Son objectif premier est de présenter un budget 2018 équilibré et le plan mission-financement 2019-2021 au Grand Conseil en août 2017. Par ailleurs, le Conseil-exécutif entend aussi assurer le financement durable de sa stratégie fiscale. Enfin, il souhaite indiquer au Grand Conseil les mesures qui seraient nécessaires à des baisses supplémentaires d'impôt.

Dans ce cadre-là, le Conseil-exécutif approuve la revendication formulée comme un « objectif minimal » dans la présente motion (l'examen des tâches doit viser un solde de financement équilibré). A la date d'adoption de la réponse à cette motion, il ignore toutefois encore dans quelle mesure son programme d'allégement budgétaire comportera une réduction des tâches et des prestations, plus exactement, quelle en sera l'envergure. Comme lors des précédents programmes d'allégement budgétaire, il informera les Directions et la Chancellerie d'Etat des différentes mesures envisagées et des conséquences qu'elles auront sur les finances et le personnel.

Le Conseil-exécutif projette de présenter ce programme au Grand Conseil en août 2017, en même temps que le budget 2018 et le plan intégré mission-financement 2019-2021. Il lui remettra aussi simultanément le projet de révision 2019 de la loi sur les impôts, qui mettra en œuvre la stratégie fiscale et la troisième réforme de l'imposition des entreprises et dont la délibération parlementaire est prévue à la session de novembre 2017. Le Grand Conseil pourra ainsi mener un débat de fond global sur la politique financière et fiscale lors de ladite session.

En résumé, le Conseil-exécutif propose l'adoption sous forme de postulat de la motion, qui s'inscrit dans le programme d'allégement budgétaire dont l'élaboration a déjà commencé.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	213-2016	
Type d'intervention:	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire:	2016.RRGR.994	
Déposée le:	16.11.2016	
Motion de groupe:	Non	
Motion de commission:	Non	
Déposée par:	Lanz (Thun, UDC) (porte-parole) Messerli (Interlaken, UDC)	
Cosignataires:	0	
Urgence demandée:	Oui	
Urgence accordée:	Non	24.11.2016
N° d'ACE:	439/2017	du 10 mai 2017
Direction:	Direction des finances	
Classification:	–	
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**	

Plus de ressources imposables pour le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre au Grand Conseil, avec la prochaine révision de la loi sur les impôts, une proposition conforme au droit fédéral prévoyant des mesures et des moyens d'incitation de nature à encourager plus de cadres employés par des personnes morales ayant leur siège dans le canton de Berne à établir leur domicile fiscal dans le canton de Berne.

Développement :

C'est un fait : les cadres qui sont employés par des personnes morales ayant leur siège dans le canton de Berne sont particulièrement nombreux à déclarer leur domicile fiscal à l'extérieur du canton, et cette tendance est manifestement en hausse. D'un point de vue financier, la charge fiscale importante pour les hauts revenus dans le canton de Berne est une raison compréhensible. Il serait pourtant préférable que non seulement les personnes morales, mais aussi les cadres qu'elles emploient en tant que personnes physiques soient assujettis aux impôts du canton de Berne en leur qualité de personnes physiques. Les ressources imposables du canton s'en trouveraient accrues, ce qui aurait pour conséquence possible une baisse des impôts aussi pour les personnes physiques.

La baisse de l'impôt sur le bénéfice proposée pour les personnes morales dans le cadre de la stratégie fiscale est certes un atout pour l'attractivité du site du canton de Berne, mais cela ne résout en rien le problème des employés et employées de personnes morales qui travaillent dans le canton de Berne mais n'y habitent pas. Une solution serait d'élaborer une réglementation qui, en restant dans le cadre de la Constitution cantonale et des lois cantonales, prévoirait des mesures incitant les cadres employés par les personnes morales, ou plutôt une majeure partie d'entre eux, à devenir des contribuables du canton de Berne. Cette réglementation, et ses mesures d'incitation, pourraient s'appliquer par principe aux personnes physiques ou morales. Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner, sous la houlette d'experts, des modèles correspondants et de les présenter au Grand Conseil avec la prochaine révision de la loi sur les impôts.

Motivation de l'urgence : les modèles doivent être soumis à l'examen du Grand Conseil avec la nouvelle révision de la loi sur les impôts.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires font remarquer que de nombreuses personnes employées par des entreprises bernoises sont domiciliées en dehors du canton de Berne et n'y paient pas d'impôt étant donné qu'elles font la navette entre leur domicile et leur lieu de travail. Le Conseil-exécutif est donc chargé de proposer des mesures fiscales pouvant en particulier inciter les cadres employés par des personnes morales à transférer leur domicile fiscal dans le canton de Berne.

En fait, le canton de Berne est l'un des quelques cantons suisses affichant un solde pendulaire positif (les pendulaires venant travailler dans le canton de Berne sont plus nombreux que les résidents allant travailler dans un autre canton). En 2014, le solde pendulaire positif était de 24 200 personnes dans le canton de Berne, qui occupait ainsi la troisième place après les cantons de Zurich et de Bâle-Ville. Le solde relatif positif du canton se monte à 4,4 pour cent.[1]

Dans sa réponse à l'interpellation 315-2013 Muntwyler (Berne, Les Verts) « Pendulaires : manque à gagner sur les recettes fiscales ? », le Conseil-exécutif a calculé en 2014 le surplus de recettes fiscales théoriquement possibles si une partie des pendulaires entrants transféraient leur domicile dans le canton de Berne : si le canton de Berne avait un solde pendulaire équilibré (soit 0 pour cent), les recettes de l'impôt sur le revenu et la fortune du canton augmenteraient d'environ 88 millions de francs.

Il y a cependant des raisons de douter que des mesures fiscales permettent d'obtenir l'effet souhaité. Les pendulaires entrants du canton de Berne viennent surtout des cantons voisins de Soleure et de Fribourg. Comme la charge fiscale du canton de Soleure est légèrement plus élevée que celle du canton de Berne, les personnes faisant la navette entre le canton de Soleure et celui de Berne ne sont en tout cas pas motivées par la fiscalité. Pour ce qui est des pendulaires venant du canton de Fribourg, la charge fiscale moins élevée de ce canton n'est probablement que l'un des nombreux motifs incitant les pendulaires à y élire domicile. L'offre de logements attractifs à des conditions avantageuses est peut-être un facteur plus important.

[1] Données économiques, septembre 2016 ; flux de pendulaires (beco Economie bernoise) : source : http://www.vol.be.ch/vol/fr/index/direktion/organisation/beco.html

Le canton de Berne peut devenir plus attrayant fiscalement pour les cadres employés par des entreprises bernoises presque uniquement si le canton agit sur les barèmes. Dans son rapport relatif à la stratégie fiscale du 24 août 2016[2], le Conseil-exécutif a présenté la marge de manœuvre des cantons en matière d'impôts sur le revenu : ainsi, ceux-ci n'ont pratiquement aucune liberté en ce qui concerne les dispositions matérielles et leur autonomie se limite pour l'essentiel à l'aménagement des barèmes (déductions sociales, tranches et taux des barèmes d'imposition). Ils peuvent aussi fixer le montant de certaines déductions. De nouvelles déductions instaurant des avantages spécifiques pour des groupes de personnes particuliers seraient contraires à l'harmonisation. En outre, des réglementations de cette nature violeraient le principe constitutionnel de l'égalité de traitement.

Par ailleurs, cela n'a de toute façon guère de sens de cibler les cadres employés par les entreprises bernoises pour dégager des ressources imposables dans le canton de Berne. Il est plus efficace de pouvoir offrir généralement une charge fiscale attractive aux personnes à haut revenu. Il importe peu en l'occurrence que les revenus réalisés soient un salaire, d'autres revenus du travail ou des rendements de fortune.

Dans le rapport sur la stratégie fiscale 2019 à 2022 évoqué ci-avant, le Conseil-exécutif a laissé entrevoir que la stratégie fiscale serait axée sur l'allègement fiscal des personnes physiques lors de sa prochaine actualisation. De l'avis du Conseil-exécutif, il conviendra à ce moment de vérifier aussi en particulier l'allègement des personnes à haut revenu.

L'**actualisation de la stratégie fiscale**, prévue pour 2022/23, présentera les champs d'action possibles dans le domaine de l'imposition des personnes physiques et montrera comment établir judicieusement des priorités entre les éventuels allègements. Outre des allègements de la fiscalité des hauts revenus (Cf. présente motion 213-2016, « Plus de ressources imposables pour le canton de Berne »), on pourrait aussi étudier des allègements pour les bas revenus (Cf. motion 014-2017, « Imposition des retraités à faible revenu : correction d'une inégalité »), un impôt minimal pour les bas revenus (cf. postulat 051-2017, « Création d'un impôt minimal compensatoire ») et des allègements généraux pour les personnes physiques (cf. motion 050-2017, « Enfin des mesures contraignantes en vue d'une baisse des impôts pour les particuliers »). Il est évident qu'il conviendra d'établir des priorités parmi les divers allègements possibles après une analyse de la situation.

Il est probable que le Conseil-exécutif devra renoncer à des allègements pour les personnes physiques lors de la prochaine **révision 2021 de la loi sur les impôts**. Le but de cette révision sera de mettre en œuvre la seconde étape de la stratégie fiscale (baisse des taux d'imposition du bénéfice par étapes en 2021 et 2022) avec le « Projet fiscal 17 » (nouveau projet de la Confédération annoncé pour remplacer la troisième réforme de l'imposition des entreprises, rejetée en votation). Les allègements fiscaux (sensibles) envisagés pour les personnes physiques devront donc être examinés lors de l'une des prochaines révisions fiscales suivant la révision 2021, sinon le projet serait surchargé du point de vue de la politique financière.

[2] Communiqué de presse du 25 août 2016 : www.be.ch/communiques

Pour les motifs évoqués ci-dessus, le Conseil-exécutif propose **d'adopter** la présente motion **sous forme de postulat**.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	245-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.19
Déposée le:	23.12.2016
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PS-JS-PSA (Marti, Bern) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	444/2017 du 10 mai 2017
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption et classement**

Pour une application correcte de l'imposition d'après la dépense

Le Conseil-exécutif est chargé de :

1. garantir que toute personne soumise à l'impôt d'après la dépense dépose, à la fin de chaque année, la déclaration d'impôt prévue à cet effet et qu'elle déclare ses dépenses ainsi que ses revenus effectivement réalisés. La taxation doit être effectuée sur cette base.

Développement:

La loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (art 14, al. 3 LIFD) dispose que l'impôt sur la dépense est calculé en fonction des frais annuels **occasionnés**, pendant la période de calcul, par le train de vie du contribuable et des personnes à sa charge vivant en Suisse. Selon l'Administration fédérale des contributions, le contribuable imposé sur la dépense doit déclarer à la fin de la période fiscale la totalité des frais occasionnés dans la déclaration d'impôt. Cette déclaration doit aussi fournir des indications sur les dépenses et les revenus effectifs pour que des contrôles puissent être effectués. Ces modalités de déclaration ressortent de la circulaire n° 9 de l'Administration fédérale des contributions (AFC), de renseignements fournis oralement par l'AFC ainsi que du formulaire de déclaration d'impôt lui-même.

En 2014, l'Intendance des impôts bernoise a expliqué qu'elle s'appuie sur le train de vie estimé et qu'elle ne réclame pas nécessairement une déclaration d'impôt définitive à la fin de l'année. Une partie des personnes imposées d'après la dépense remplit cependant une déclaration d'impôt notamment pour le remboursement de l'impôt anticipé, d'autres pas. Cette façon de faire n'est pas correcte et peut occasionner des pertes de recettes faute de possibilités de contrôle. Il s'agit par ailleurs d'une inégalité de traitement par rapport aux autres contribuables, qui doivent remettre leur déclaration d'impôt chaque année. Il faut par conséquent garantir que l'Intendance des impôts exige une déclaration d'impôt dans tous les cas, qu'elle la contrôle et que les personnes soient imposées sur cette base.

Réponse du Conseil-exécutif

Cette intervention parlementaire fait suite à un article de presse sorti à l'automne 2014 qui avait semé la confusion. Pour y remédier, la Direction des finances avait publié un communiqué de presse[1].

Celui-ci indiquait pour commencer que l'Intendance des impôts avait répondu de manière générale à des renseignements d'ordre général que lui avait demandés un journal du dimanche. La Direction des finances y expliquait ensuite que l'imposition d'après la dépense était effectuée sur la base des dépenses courantes (train de vie) déterminantes établies par avance. Elle assurait que l'estimation d'avance ne posait aucun problème, car le train de vie varie peu en général. Pour prévenir tout malentendu, elle précisait en outre les divers points suivants :

1. Le train de vie des personnes imposées d'après la dépense est estimé à l'avance et ne varie quasiment pas d'ordinaire. Toutefois, les intéressés doivent signaler toute variation qui, dans le cas contraire, est identifiée par l'Intendance des impôts à l'occasion de contrôles. Toute variation significative est prise en compte pour établir le train de vie imposable.

2. Les personnes imposées d'après la dépense déposent elles aussi une déclaration d'impôt après coup chaque année. Elles y déclarent notamment les informations nécessaires à ce que l'on appelle le calcul de contrôle et doivent y signaler les éventuelles variations de leur train de vie.

Ces explications restent valables.

La présente motion charge le Conseil-exécutif de « garantir que toute personne soumise à l'impôt d'après la dépense dépose, à la fin de chaque année, la déclaration d'impôt prévue à cet effet et qu'elle déclare ses dépenses ainsi que ses revenus effectivement réalisés. La taxation doit être effectuée sur cette base. »

L'exposé ci-avant montre que la pratique de l'Intendance des impôts le garantit d'ores et déjà. La motion peut donc être adoptée et classée simultanément.

Destinataire
- Grand Conseil

[1] Voir communiqué de presse du 27 octobre 2014 : www.be.ch/communiques (uniquement en allemand)

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	014-2017	
Type d'intervention:	Motion	
Motion ayant valeur de directive:	☐	
N° d'affaire:	2017.RRGR.50	
Déposée le:	23.01.2017	
Motion de groupe:	Non	
Motion de commission:	Non	
Déposée par:	Gasser (Bévilard, PSA) (porte-parole) Dumermuth (Thun, PS)	
Cosignataires:	15	
Urgence demandée:	Oui	
Urgence accordée:	Non	26.01.2017
N° d'ACE:	445/2017	du 10 mai 2017
Direction:	Direction des finances	
Classification:	–	
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**	

Imposition des retraités à faible revenu: correction d'une inégalité

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier les bases légales afin de supprimer l'inégalité de traitement qui existe selon le type de rente perçue.

Développement :

Actuellement, pour des rentiers modestes, il n'y a pas d'égalité de traitement, ce qui contrevient aux droits fondamentaux de l'article 8 de la Constitution fédérale, qui stipule que « nul ne doit subir de discrimination du fait notamment … de son âge. … de sa situation sociale… ».

Or, l'imposition en vigueur crée, de facto, une inégalité pour les rentiers modestes. Avec un même revenu, ils sont assujettis au paiement d'impôts de manière différenciée. Cette situation provient du fait que les rentes complémentaires sont, à juste titre, exemptées d'impôt, au contraire des revenus de l'AVS ou du second pilier.

Les 3 cas réels existants dans le Jura bernois démontrent, si besoin est, cette lacune réglementaire.

Cas A : total des revenus 32 912 francs (pas de rente du 2^{e} pilier), dont 4712 francs de prestations complémentaires. La décision de taxation impose cette personne pour 2529 francs, alors qu'elle dispose de 2742 francs par mois.

Cas B : total des revenus 33 180 francs (rente de 7572 francs du 2e pilier), sans prestations complémentaires. La décision de taxation impose cette personne pour 4168 francs, alors qu'elle dispose de 2765 francs par mois.

Cas C : total des revenus 34 824 francs (pas de rente du 2e pilier), dont 16 020 francs de prestations complémentaires. La décision de taxation impose cette personne pour 510 francs, alors qu'elle dispose de 2902 francs par mois.

Les chiffres sont éloquents, la taxation du cas B est huit fois plus élevée que celle du cas C. Or, ces personnes disposent mensuellement de pratiquement la même somme (de 2742 à 2902 francs).

Cette situation ne peut plus durer. Il y a une inégalité de traitement manifeste, liée à la situation sociale de ces rentiers. Le gouvernement doit revoir ces barèmes afin qu'une personne avec le même revenu soit taxée de manière équivalente. Pour y parvenir, il semble intéressant de réfléchir à un seuil au-dessous duquel il n'y aurait pas d'imposition.

Motivation de l'urgence : D'ici quelques années, la situation sera peut-être meilleure, puisqu'il y aura moins de rentiers sans 2e pilier, ou très modeste.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires réprouvent la différence de fiscalité entre les rentes et les prestations complémentaires : les premières sont assujetties à l'impôt sur le revenu, les secondes sont non imposables. Concrètement, cela peut se traduire par une nette différence d'impôt entre personnes ayant des revenus équivalents.

Le Conseil-exécutif convient que l'inégalité de traitement que cela crée peut être choquante. Les motionnaires le chargent de modifier les dispositions légales pour supprimer la différence de traitement entre les rentes et les prestations complémentaires. Leur demande correspond pour l'essentiel à la motion 039-2010 « Egalité de traitement de l'imposition des retraités à faible revenu », déposée par Bernasconi (PS-JS, Malleray) et adoptée avec classement simultané le 6 septembre 2010, par 118 voix contre 9 (sans abstention).

Ces interventions parlementaires suggèrent toutes deux la même solution, à savoir **l'exonération d'impôt des petites rentes**[1]. Le gouvernement voit plusieurs raisons s'opposant à cette approche : la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts ne permet pas de soustraire certains revenus à l'impôt. Si certains revenus étaient exonérés d'impôt, les personnes qui disposeraient de ce type de revenus seraient automatiquement illégitimement favorisées par rapport à celles disposant de revenus (modestes) d'une autre nature. Il faut donc écarter la solution de l'exonération fiscale des rentes modestes.

Un allégement général de l'impôt des personnes à revenus modestes permettrait de réduire les inégalités de traitement. Ce procédé ramènerait l'impôt des personnes à faibles revenus au niveau de celui des bénéficiaires de prestations complémentaires (estimé trop faible ici), sachant toutefois que cette fiscalité est politiquement jugée appropriée jusqu'à présent. Cependant, même si la loi bernoise sur les impôts fixait un revenu minimum non imposable, l'inégalité de traite-

[1] M 039-2010 : « Il faudrait, par exemple, définir un seuil au-dessous duquel il n'y aurait pas d'imposition ». M 014-2017 : « Pour y parvenir, il semble intéressant de réfléchir à un seuil au-dessous duquel il n'y aurait pas d'imposition. »

ment perdurerait pour les personnes aux revenus supérieurs à ce montant, selon qu'elles seraient ou non bénéficiaires de prestations complémentaires (non imposables). Cela circonscrirait certes l'inégalité de traitement, mais ne la supprimerait pas.

Pour la supprimer, il faudrait **intégrer également les prestations complémentaires dans la base d'imposition.** Or, la législation fédérale sur l'harmonisation fiscale impose l'exonération fiscale des prestations complémentaires. En effet, aux termes de l'article 7, alinéa 4, lettre f de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID ; RS 642.14), les subsides provenant de fonds publics ou privés (hors rentes AVS et LPP) ne sont pas imposables. Tant que ces dispositions légales fédérales contraignantes n'auront pas été modifiées, les cantons ne pourront pas créer l'égalité de traitement, qui est pourtant un impératif.

L'initiative déposée par le canton de Berne le 20 janvier 2009[2] pour demander l'intégration des prestations de l'aide sociale au revenu imposable a malheureusement échoué : la Commission consultative de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-E) s'était déclarée favorable à cette réforme du système fiscal. Elle avait déposé une motion (affaire 10.3340) chargeant le Conseil fédéral de préparer une révision de la loi introduisant l'imposition des prestations de l'aide sociale et, pour éviter les cas de rigueur, allégeant simultanément la fiscalité cantonale du minimum vital. Le Conseil fédéral avait approuvé cette motion, que le Conseil des Etats avait adoptée le 31 mai 2010. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national l'avait certes également soutenue, mais elle avait demandé au Conseil fédéral de présenter préalablement un rapport explicatif. Celui-ci lui a été remis en mai 2013[3]. Au final, les Chambres fédérales ont toutefois classé la motion de la commission en juin 2015.

Du coup, l'inégalité de traitement entre rentes et prestations complémentaires inhérente au droit fédéral demeure, si bien que les cantons sont (toujours) **dans l'impossibilité** de garantir le même niveau d'imposition aux personnes de même revenu, qu'elles soient ou non bénéficiaires de prestations complémentaires.

Dans son rapport sur la stratégie fiscale 2019 à 2022, le Conseil-exécutif annonce qu'il donnera la priorité à l'allégement fiscal des personnes physiques lorsqu'il actualisera cette stratégie. Il lui paraît opportun d'attendre cette occasion pour réexaminer la problématique de l'inégalité de traitement fiscal entre bénéficiaires et non-bénéficiaires de prestations complémentaires, en tenant compte du cadre fiscal qu'impose la législation fédérale (cf. ci-dessus). L'actualisation de la stratégie fiscale, qui est prévue en 2022/2023, dégagera les champs d'action envisageables en matière d'imposition des personnes physiques et montrera comment hiérarchiser au mieux les éventuels moyens d'alléger l'impôt, tout en restant en conformité avec la législation sur l'harmonisation fiscale. Au vu des motifs exposés ci-avant, le Conseil-exécutif propose **l'adoption sous forme de postulat.**

Destinataire

- Grand Conseil

[2] Initiative « Imposition des prestations de l'aide sociale et allégement fiscal du minimum vital » déposée par le canton de Berne. La motion M 039-2010 avait été adoptée et classée simultanément eu égard à cette initiative cantonale.

[3] « Imposition des prestations de soutien et exonération du minimum vital : conséquences sur le revenu disponible ; rapport du Conseil fédéral en réponse à la motion 10.3340 du 29 mars 2010 déposée par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats ». https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2010/20103340/Bericht%20BR%20F.pdf

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	237-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1033
Déposée le:	30.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Streit-Stettler (Bern, PEV) (porte-parole) Alberucci (Ostermundigen, pvl) Machado Rebmann (Bern, LAVerte) Zaugg-Graf (Uetendorf, pvl)
Cosignataires:	15
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	390/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Chiffre 1 : adoption sous forme de postulat Chiffre 2 : adoption

Données ouvertes et logiciels libres

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Rendre ses données ne présentant aucun risque pour la sécurité et ne compromettant pas la protection de la personnalité librement accessibles sur un portail de données ouvertes.

2. Mettre en place un portail des logiciels libres qui permettra au canton et aux communes d'échanger leurs développements.

Développement :

Chiffre 1

D'après la stratégie Open Government Data (OGD) du Conseil fédéral, le libre accès aux données publiques dont l'utilisation n'est pas limitée pour des raisons inhérentes à la sécurité ou à la

protection de la personnalité favorise la démocratie et l'efficience des autorités et stimule l'innovation. Or, aujourd'hui, il est difficile pour les acteurs de l'économie et la population de trouver les données géographiques, environnementales ou financières du canton de Berne sans devoir s'adresser aux autorités compétentes. Ce n'est plus acceptable à notre époque.

La Confédération s'est dotée d'une Stratégie en matière de libre accès aux données publiques en Suisse et a créé opendata.swiss, un portail sur lequel la Confédération, les entreprises de droit public (CFF), les cantons et les communes peuvent publier leurs données librement accessibles sur les thèmes les plus divers. Les cantons de Bâle-Ville et de Zurich pratiquent également la politique des données ouvertes et ont déjà adopté une stratégie OGD. Les deux cantons utilisent opendata.swiss.

Le canton de Berne ne peut pas se permettre de rater le coche. S'il veut s'imposer auprès des milieux économiques comme un partenaire innovateur et transparent, il doit lui aussi rendre systématiquement ses données librement accessibles. Il est inutile de créer une nouvelle plateforme, il suffit qu'il utilise opendata.swiss.

Chiffre 2

Pour mettre en œuvre la motion 177-2013, « Exploiter les synergies dans le développement et l'utilisation de logiciels », adoptée par 130 voix sans opposition, le canton doit mettre à disposition sur un portail ses développements propres sous licence Open Source. Pour ce faire, il peut soit utiliser un portail existant comme GitHub, soit ouvrir son propre portail.

Lorsque différentes collectivités développent ensemble des applications spécialisées, elles y trouvent plusieurs avantages : les frais d'évolution du système, souvent plus onéreux que l'acquisition, sont partagés. Les tests de sécurité et de stabilité sont encore plus sérieux lorsque le logiciel est utilisé par plusieurs collectivités. Plus il est diffusé, plus il a de chances de devenir un logiciel standard, ce qui présente des avantages supplémentaires.

CAMAC, l'application Web pour la gestion des permis de construire, est un bon exemple. Cette plateforme est actuellement utilisée par Vaud, le Tessin, Neuchâtel, Uri, Bâle-Ville, le Jura, Genève et Fribourg. Tous ces cantons collaborent à l'évolution de la plateforme avec l'aide d'un partenaire externe.

Un avis de droit d'août 2016, commandé par le canton de Berne, montre que les logiciels développés par l'administration cantonale et les communes elles-mêmes ou sur commande peuvent être mis à disposition sous licence Open Source. Cette solution a tout son sens dans le cas des nombreuses applications que les collectivités utilisent à des fins similaires. Par ailleurs, elle ne ferme pas le marché aux sociétés de services informatiques, bien au contraire. Le développement des logiciels exige en effet l'intervention de programmateurs et d'architectes logiciel hautement qualifiés et met en concurrence non seulement les grands groupes internationaux, mais aussi les entreprises locales.

Réponse du Conseil-exécutif

Chiffre 1

Le « Open Government Data » (OGD) est la mise à disposition des données administratives publiques de sorte qu'elles puissent être librement consultées et exploitées. Cette démarche part de l'idée que l'accès public aux données et informations crée davantage de transparence et de confiance, tout en favorisant la coopération et le développement économique.

Le Conseil-exécutif se félicite du débat ouvert autour de la pertinence de ces données, ainsi que des efforts de la Confédération pour développer des stratégies et des instruments propres à accélérer la mise à disposition de données de l'administration publique et, du même coup, à favoriser une utilisation plus large de ces informations.

La Conférence des statistiques du canton de Berne suit donc depuis longtemps la réflexion et les travaux relatifs à l'OGD, entretient des relations en la matière, participe ponctuellement aux travaux sur des sujets précis et est représentée au sein du groupe spécialisé « OGD Suisse » par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO). D'après une étude que la conférence a réalisée en 2013, le canton pourrait en principe se rattacher au portail OGD fédéral. Toutefois, comme les statistiques cantonales reposent sur une organisation décentralisée, le canton de Berne aurait pour cela besoin de beaucoup plus de ressources qu'il n'en faut en moyenne aux autres cantons. En outre, il reste encore beaucoup de points à régler au niveau de « OGD Suisse », si bien que le rattachement de données du canton de Berne au portail suisse de données ouvertes n'a pas d'intérêt pour l'instant, pas plus que la création d'un portail OGD bernois. Enfin et surtout, il faut là aussi veiller à développer des solutions efficaces et adaptées, éviter tout ce qui fait double emploi et garantir la qualité de cette nouvelle offre (de données). Dans la mesure de ses possibilités, le canton de Berne continuera donc à participer avec intérêt à la réflexion et aux travaux sur le sujet.

Il ne faut cependant pas oublier que cette nouvelle offre, qui suppose des formats numériques, s'adresse à des cercles encore relativement restreints de spécialistes des données. Dans l'idéal, ceux-ci joueront un rôle de propagateurs. Néanmoins, il est indispensable que les données de l'administration publique ne soient pas réservées à ces groupes cibles spécifiques, mais qu'elles soient mises à la disposition du grand public. Cet objectif nécessite d'autres canaux et formats. En signant la Charte de la statistique publique de la Suisse, le canton de Berne s'est notamment engagé à répondre aux besoins d'informations statistiques d'intérêt général de la société et à les mettre à disposition du public sous une forme adaptée.

Dans un esprit d'ouverture des données et de promotion de la transparence, et parallèlement à la réflexion menée sur la création et l'extension d'un portail OGD Suisse, le canton de Berne va donc pour le moment consacrer ses ressources limitées au développement de son offre actuelle de données et d'informations à destination du grand public, ainsi qu'à l'amélioration de la qualité de ces données, et veiller à ce que cette offre puisse être facilement et gratuitement accessible et exploitable par le plus grand nombre (données ouvertes pour tous). Lorsque l'on disposera d'un projet abouti ou d'une solution nationale, ces données, parmi d'autres, pourront aussi être mises à disposition sur cette base dans un format numérique via le portail opendata.swiss (données ouvertes conformément à la Stratégie OGD Suisse).

Le Conseil-exécutif prévoit de définir une nouvelle stratégie de cyberadministration pour le canton de Berne, et profitera de cette occasion pour réétudier de manière approfondie la question d'une participation active au portail OGD Suisse commun et, le cas échéant, d'une intégration des données cantonales sur ce portail.

Proposition : adoption sous forme de postulat

Chiffre 2

Il est vrai que dans un avis de droit commandé par l'OIO, les professeurs Poledna et Schlauri[1] concluent que le canton de Berne peut aujourd'hui à certaines conditions, sans avoir à changer sa législation, publier les logiciels qui lui appartiennent en open source (OSS).

Pour mettre en œuvre la motion 177-2013, en 2017 l'OIO va donc concevoir un service, sur lequel les autorités responsables des différentes applications spécialisées de l'administration pourront publier ces applications en open source si elles estiment que cela sert la sécurité et l'économicité de l'accomplissement des tâches de l'administration. La publication en open source satisfait notamment à ces deux critères en accroissant le nombre de développeurs et développeuses de l'application, ce qui réduit la dépendance vis-à-vis de ses concepteurs et conceptrices et crée une situation de concurrence pour l'adjudication des marchés de maintenance et de développement. La publication en open source peut aussi contribuer à accélérer l'identification des failles de sécurité et leur résolution. Par contre, l'Etat n'a toujours pas le droit de développer des logiciels open source à destination du public tant que cela ne fait pas partie de sa mission. Cette démarche constituerait une intervention inadmissible sur le marché privé des logiciels, qui nécessiterait d'être définie comme tâche publique par une base légale formelle.

Il n'a pas encore été décidé sur quelle plateforme ce service sera mis en place (plateforme existante, comme GitHub, ou propre au canton et à créer). Comme le recommande l'avis de droit, il va en outre falloir donner un fondement légal à la publication d'OSS, en l'inscrivant dans une ordonnance. Il est prévu de réaliser ces travaux dans le cadre de l'adaptation d'ordonnances sur l'organisation de l'administration, qui doit avoir lieu cette année suite au programme d'harmonisation des TIC « IT@BE ».

Proposition : adoption

Destinataire :
- Grand Conseil

[1] Voir communiqué de presse du 29 août 2016 : http://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.meldungNeu.html/portal/fr/meldungen/mm/2016/08/20160826_1438_nachrichten_aus_derverwaltung#portalnavrrcsubeleme

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	064-2017
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.180
Déposée le:	20.03.2017
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Machado Rebmann (Bern, LAVerte) (porte-parole) de Meuron (Thun, Les Verts) Rudin (Lyss, pvl) Schindler (Bern, PS) Streit-Stettler (Bern, PEV) Knutti (Weissenburg, UDC) Kullmann (Hilterfingen, UDF)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	436/2017 du 10 mai 2017
Direction:	Direction de l'économie publique
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Préserver les droits populaires: arrêté du Grand Conseil et votation populaire à propos des Jeux olympiques d'hiver 2026

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre au Grand Conseil la question de la participation du canton de Berne à une candidature pour les Jeux olympiques d'hiver 2026. Cette décision doit être mise en lien avec la demande d'organisation d'une votation populaire.

Développement :

Selon l'article 62, alinéa 1, lettres *c* et *e* de la Constitution du canton de Berne (ConstC), les décisions par lesquelles le Grand Conseil arrête des dépenses supérieures à deux millions de francs et les arrêtés de principe sont soumis à une votation facultative. Si 100 membres du Grand Conseil l'exigent, l'arrêté est soumis à une votation obligatoire (article 61, alinéa 2, ConstC). Le Grand Conseil peut donc décider que le corps électoral se prononcera obligatoirement sur un projet soumis à la votation facultative, sans avoir recours à la collecte de signatures. Par-

mi les motifs pouvant justifier ce qui s'appelle une votation obligatoire extraordinaire figure notamment l'urgence[1].

Au milieu du mois de septembre 2016, après réception de la version définitive du projet général pour les Jeux olympiques d'hiver 2026 aux Grisons (« Grobkonzept Olympische Winterspiele Graubünden & Partner 2026 ») de la part de l'organisation faîtière de l'économie des Grisons (Dachorganisation Wirtschaft Graubünden), le gouvernement des Grisons a décidé de soumettre au Grand Conseil un crédit d'engagement brut de 25 millions de francs pour le dépôt d'une candidature grisonne et la participation à un processus de candidature international (avec le canton de Zurich et d'autres partenaires)[2]. Une fois approuvée par le Grand Conseil, la candidature a été soumise au peuple par le gouvernement. Le canton ne voulait présenter sa candidature qu'avec l'appui du peuple. L'approbation du peuple assurait selon lui la légitimation politique nécessaire, et les fonds nécessaires seraient disponibles pour faire avancer le processus de manière prometteuse[3]. En automne 2018, une deuxième votation populaire sur le projet détaillé aurait dû avoir lieu, projet pour lequel on se basait sur des coûts allant jusqu'à 340 millions de francs.

Le Conseil-exécutif bernois a soutenu mi-décembre 2016 la candidature « 2026. Les Jeux Swiss Made » à hauteur d'un million de francs prélevés sur le Fonds de loterie, exploitant au maximum sa compétence en matière d'autorisation de dépenses. Le projet prévoit la tenue des compétitions dans les cantons du Valais, de Berne, de Fribourg, de Vaud et des Grisons. Le centre des Jeux serait le Valais et la ville hôte, Sion. Un deuxième village olympique serait prévu à Thoune, et les épreuves de saut à ski se tiendraient à Kandersteg[4]. Le 7 mars 2017, le Conseil exécutif de Swiss Olympic a approuvé la candidature de « Sion 2026 », qui inclut encore une fois le canton de Berne, avec des compétitions de hockey sur glace programmées dans les villes de Berne et de Bienne. La candidature seule devrait coûter 24 millions de francs au total[5] ; le conseil municipal de Berne se base quant à lui sur un montant de 65 à 75 millions de francs[6]. Le 11 avril 2017, le Parlement du sport de Swiss Olympic confirmera le choix de la candidature de « Sion 2026 »[7].

Le Tour de France a laissé derrière lui de mauvais souvenirs en ce qui concerne la manière de faire du gouvernement bernois et du conseil municipal de la Ville de Berne. Les parlements du canton et de la ville n'ont pu se prononcer sur les crédits requis qu'après avoir obtenu les garanties nécessaires de la part de la ville et du canton, à un moment où un retrait se serait forcément accompagné d'une perte de prestige. Après la manifestation, des crédits supplémentaires ont bien entendu été octroyés[8].

Dans le canton de Berne, à Thoune et à Berne, on souhaite manifestement agir encore une fois de la même manière et mettre en route la candidature derrière des portes closes, jusqu'au moment où le projet arrivera à un tel point de maturité qu'un retrait ne sera plus possible qu'en théo-

[1] Walter Kälin/Urs Bolz, Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995, p. 408, numéro 8a
[2] https://www.gr.ch/DE/institutionen/parlament/botschaften/Botschaften_20162017/Bot_09_2017_web.pdf
[3] https://www.gr.ch/DE/Medien/Mitteilungen/MMStaka/2016/Seiten/2016091301.aspx
[4] http://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.meldungNeu.html/portal/fr/meldungen/mm/2016/12/20161214_0935_regierungsrat_unterstuetztgemeinsamekandidatur
[5] http://www.blick.ch/news/schweiz/westschweiz/exekutivrat-stimmt-dafuer-swiss-olympic-will-olympia-in-sion-2026-id6332733.html
[6] https://ris.bern.ch/Geschaeft.aspx?OBJ_GUID=e167e75b242d4548ab70e8f0f23b05ae
[7] http://www.swissolympicteam.ch/dam/jcr:62ec2d35-a331-4cd7-aaa5-6e4cf6b3d34b/NEU_Zeitplan_2026_170216_FR.pdf
[8] http://www.srf.ch/news/regional/bern-freiburg-wallis/grosses-staunen-ueber-die-kosten-der-tour-de-france-in-bern

rie, comme évoqué plus haut. Des coûts élevés sont à prévoir pour la collectivité et la construction d'un tremplin de saut à ski à Kandersteg serait notamment une atteinte à l'environnement. Malgré tout, le Conseil-exécutif ne se sent pas tenu à faire preuve de transparence et à garantir les droits populaires en impliquant assez tôt le corps électoral. Le gouvernement du canton des Grisons nous a fourni la preuve qu'il peut en être autrement.

Pour ces raisons, le Conseil-exécutif bernois doit soumettre au Grand Conseil le projet de participation aux Jeux olympiques d'hiver 2026 dans les plus brefs délais, avec indication des coûts probables et des atteintes à la nature et à l'environnement, afin qu'il puisse se prononcer. Si le Grand Conseil l'approuve, il peut soumettre cette décision au peuple.

Motivation de l'urgence : La procédure progresse. Le 11 avril 2017, le Parlement du sport de Swiss Olympic ratifiera la candidature de Sion 2026 et présentera la candidature au Comité International Olympique (CIO).

Réponse du Conseil-exécutif

Swiss Olympic a lancé en mars 2016 le processus de candidature aux Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026. Dans ce cadre, divers groupes ont développé des idées de candidature. Alors que les travaux avaient déjà avancé dans le canton des Grisons, le Conseil-exécutif bernois a jugé qu'il n'était pas réaliste de faire cavalier seul et la Ville de Berne a refusé d'être la ville hôte. Le canton de Berne dispose cependant de diverses installations qui pourraient très bien se prêter au déroulement de certaines compétitions.

Le projet « Sion 2026. Les Jeux au cœur de la Suisse » (Sion 2026) découle de plusieurs idées proposées préalablement. Le Conseil-exécutif a décidé en décembre 2016 de soutenir cette candidature qui prévoit d'organiser des compétitions sur plusieurs sites du canton de Berne. Il appuie cette dernière car la portée et la signification d'une candidature aux Jeux dépassent de loin les effets du marketing touristique habituel. Les Jeux pourraient servir de plateforme pour présenter au monde entier le canton de Berne comme une destination touristique attractive, un lieu de rendez-vous pour les sports d'hiver, un centre économique et un lieu de vie. Le Conseil-exécutif a donc accepté de débloquer une contribution d'un million de francs prélevée sur le Fonds de loterie pour l'élaboration de la candidature à condition que Sion 2026 soit la candidature officielle.[9] Le versement de cette contribution est assorti d'autres conditions : le financement global de cette phase, qui représente un montant de 24 millions de francs,[10] doit ainsi être assuré (Confédération, Swiss Olympic, cantons du Valais, de Vaud et de Fribourg, communes sites et particuliers) ; la Confédération doit elle aussi apporter son soutien à la candidature et Swiss Olympic doit retenir la candidature Sion 2026 et décider de soumettre une candidature internationale.

9 ACE 1387/2016 du 14 décembre 2016 ; la candidature avait à l'époque été présentée sous le nom « 2026. Les Jeux Swiss Made / Switzerland 2026. The Games ».

10 Le montant compris entre 65 et 75 millions de francs mentionné dans la motion se réfère aux coûts incombant à la ville hôte pour l'élaboration d'une candidature internationale. Pour le projet Sion 2026, ces coûts devraient s'élever à 24 millions de francs.

La candidature Sion 2026 est portée par une association régie par les dispositions du Code civil suisse. Le canton de Berne ne fait pas partie de cette association et n'est pas représenté au sein de ses organes de direction.

Sion 2026 prévoit en principe les sites suivants : [11]

Sion	Ville hôte, Big Air
Crans-Montana, Veysonnaz	Ski / snowboard alpin, snowcross, bosses / saut acrobatique, slalom parallèle
Leysin	Half-pipe / slopestyle
Goms	Ski de fond, biathlon
Kandersteg	Saut à ski, combiné nordique
Lausanne	Patinage artistique, short track
Aigle	Patinage de vitesse
Berne, Bienne, Fribourg	Hockey sur glace
Viège	Curling
Saint-Moritz	Bobsleigh, luge, skeleton
Collombey, Thoune	Villages olympiques
Martigny	Centre de presse

En février 2017, les électeurs et électrices du canton des Grisons ont rejeté le crédit de 25 millions de francs prévu pour la préparation de la candidature.

Le 7 mars 2017, le Conseil exécutif de Swiss Olympic a validé la candidature Sion 2026. Le Parlement du sport de Swiss Olympic a confirmé cette décision le 11 avril 2017 et accordé un montant de huit millions de francs pour la préparation de la candidature.

Les prochaines étapes planifiées par Swiss Olympic sont les suivantes :

Juillet 2017	Consolidation du programme technique dans le cadre de la candidature avec preuve de la faisabilité financière et stratégie de durabilité, remise d'une demande de soutien au Conseil fédéral
Septembre 2017	Décision de principe du Conseil fédéral pour / contre l'organisation des Jeux Olympiques d'hiver 2026 en Suisse, mandat d'élaboration du message à l'intention du Parlement
A partir de l'automne 2017	Préparation de la campagne nationale et internationale
Février 2018	Annonce de la candidature suisse au CIO par Swiss Olympic (déclaration d'intention)
Mai 2018	Adoption du message du Conseil fédéral sur la candidature 2026 à l'intention du Parlement fédéral
Novembre 2018	Décision du Parlement fédéral
Jusqu'à décembre	Obtention de toutes les décisions nécessaires aux niveaux fédéral, cantonal et

[11] Etat en mars 2017 ; des modifications pourront être apportées en fonction des résultats des travaux de planification. Plus d'informations sous http://sion2026.ch/ et http://www.swissolympicteam.ch/

2018	communal (après échéance des délais référendaires)
Dès janvier 2019	Dépôt de la candidature au CIO
Eté / automne 2019	Décision d'adjudication du CIO

Au cours des prochains mois, le choix des sites prévus devra donc être confirmé et la faisabilité, les coûts et le financement devront être détaillés. Sion 2026 souhaite préparer et réaliser les Jeux en conformité avec l'Agenda 2020 du Comité international olympique selon des principes de durabilité. Cela signifie notamment que le Conseil-exécutif financera uniquement les installations dont la construction est jugée réalisable et dont l'exploitation et l'entretien à long terme sont assurés. Il convient donc de prouver que ces installations feront également l'objet d'une utilisation judicieuse sur le plan économique et social après les Jeux. Les dispositions légales en matière de planification et d'environnement doivent bien évidemment être respectées. La contribution du canton doit en outre être adaptée aux ressources financières dont il dispose.

La candidature des Grisons et celle de Sion 2026 font l'objet d'une procédure identique. La préparation de la candidature doit dans un premier temps être validée. Ensuite, les coûts de la réalisation doivent à leur tour être approuvés. La situation du canton de Berne diffère toutefois de celle des Grisons : le canton de Berne n'entend pas présenter sa propre candidature et la ville hôte ne devrait pas se trouver sur son territoire. Il n'assume donc pas la responsabilité financière de la préparation de la candidature et n'a pas dû autoriser la totalité des coûts de cette préparation selon le principe du produit brut. Le Conseil-exécutif était donc seul compétent pour statuer sur la contribution d'un million de francs.

Les coûts de la réalisation devront eux aussi être approuvés par l'organe compétent en matière financière. Tout comme dans le canton des Grisons, il convient, dans le cadre de la préparation de la candidature, de poursuivre la planification des infrastructures requises sur les sites afin que les demandes relatives aux arrêtés financiers nécessaires et aux autres dépenses requises pour le déroulement des Jeux puissent être soumises aux organes compétents.

Le motionnaire demande que la participation du canton de Berne soit dans tous les cas soumise au Grand Conseil ainsi qu'au peuple et que les répercussions du projet sur la nature et l'environnement soient précisées. Tant que les coûts incombant au canton de Berne ne sont pas déterminés, il n'est pas possible de demander un arrêté de dépenses et la question de la compétence en matière d'autorisation de dépenses reste ouverte. Selon les consignes de Swiss Olympic, les coûts de la réalisation devront être approuvés définitivement d'ici la fin 2018 après la réalisation d'éventuelles votations populaires. Le canton de Berne est lui aussi tenu de respecter le calendrier fixé. Selon le degré de précision souhaité, des informations relatives aux répercussions sur la nature et l'environnement peuvent être fournies mais les clarifications définitives ne seront effectuées que lors des procédures d'autorisation qui auront lieu ultérieurement. Ces procédures ne seront lancées qu'en cas de victoire de la candidature de Sion 2026 pour l'organisation des Jeux.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose d'adopter la présente motion sous forme de postulat. Il est toutefois lui aussi d'avis qu'une candidature ne pourra être soumise que si les votations populaires requises ont été effectuées.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	188-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.890
Déposée le:	13.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Alberucci (Ostermundigen, pvl) (porte-parole) Augstburger (Gerzensee, UDC) Klauser (Bern, Les Verts)
Cosignataires:	6
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	242/2017 du 8 mars 2017
Direction:	Direction de l'économie publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Abolition du monopole de l'Assurance immobilière

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre un projet législatif au Grand Conseil qui abolisse le monopole de l'Assurance immobilière (AIB) et lui permette en contrepartie de mener toutes les activités d'une assurance de choses privée. Le régime de l'assurance immobilière obligatoire doit être maintenu.

Développement :

Dans le canton de Berne, les bâtiments doivent obligatoirement être assurés auprès de l'AIB contre les dommages causés par le feu ou les éléments naturels. Berne est l'un des 19 cantons à avoir introduit ce monopole, qui se fonde sur l'article 4 de la loi sur l'Assurance immobilière (LAIm).

Dans les cantons de Genève, d'Uri, de Schwyz, du Tessin, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, du Valais et d'Obwald (cantons GUSTAVO), ce sont des sociétés privées qui assurent les bâtiments contre le feu et les éléments naturels. Trois d'entre eux (USO) ont un régime d'assurance obligatoire : les propriétaires de bâtiment doivent s'assurer contre les dommages dus aux éléments naturels, mais ils sont libres de choisir leur assureur.

La preuve est ainsi faite que même en régime d'assurance obligatoire, les lois du marché peuvent jouer. L'abolition du monopole permettrait à la concurrence de mieux s'exercer et favoriserait la qualité des prestations, sans entamer pour autant la couverture d'assurance des propriétaires.

L'ouverture du marché de l'assurance immobilière aurait en outre pour avantage de réduire les risques actuels inhérents au système. Une grave catastrophe naturelle sur le territoire du canton pourrait par exemple grever sérieusement les finances de l'AIB et celles du canton. En cas de libéralisation en revanche, la couverture serait garantie par plusieurs assureurs privés, qui ont des activités diversifiées dans tout le pays et qui gèrent solidairement un pool pour la couverture des dommages causés par les forces de la nature (Pool dn). Les risques actuellement concentrés sur l'AIB et le canton seraient ainsi mieux répartis.

Du fait de sa position monopolistique, l'AIB est limitée dans sa politique entrepreneuriale. Outre les prestations relevant du monopole, elle ne peut en effet proposer qu'une palette restreinte d'assurances complémentaires (cf. art. 44 LAIm). L'abolition du monopole lui permettrait de diversifier ses activités sans s'exposer aux mesures prévues par le droit de la concurrence. Les restrictions prévues par la loi concernant les assurances complémentaires pourraient en effet être levées.

L'abolition du monopole serait tout bénéfice pour l'AIB et son actionnaire, le canton.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Grand Conseil a discuté pour la dernière fois en 2010 du monopole de l'assurance immobilière, lorsqu'il a délibéré sur la révision totale de la loi du 9 juin 2010 sur l'assurance immobilière (LAIm ; RSB 873.11). Durant la procédure législative, le monopole s'est révélé fortement ancré et a été notamment soutenu par les groupes d'intérêt des propriétaires de bâtiments. Les conditions-cadres n'ont pas changé depuis et les arguments mis en avant à l'époque sont toujours valables aujourd'hui du point de vue du Conseil-exécutif :

- En tant qu'assurance monopolistique, l'AIB couvre sur tout le territoire du canton tous les dommages causés à des bâtiments par le feu ou par les éléments naturels. Elle indemnise la totalité des dommages assurés. Et ceci, contrairement aux assurances privées dans les cantons sans monopole, qui ont fixé des limitations de couverture.

- Un élément central du concept monopolistique de l'AIB est la solidarité. Elle permet d'une part que tous les bâtiments soient assurés et a d'autre part un impact important sur la fixation des primes, dans la mesure où les bâtiments situés dans des régions rurales et exposées, où les risques sont plus importants, bénéficient également d'une couverture d'assurance sans devoir supporter de charge financière excessive. Cet aspect gagne en importance du fait de la forte augmentation des dommages causés par les éléments naturels.

- Grâce à un concept de réassurance équilibré, l'AIB est également bien armée pour faire face aux dommages causés par les catastrophes naturelles.

- La double mission de l'AIB, « Prémunir et assurer », est étroitement liée à sa position monopolistique : grâce à son mandat d'assurance qui s'étend dans tout le canton et à son caractère public, l'AIB exécute l'intégralité des tâches officielles du canton en matière de

prévention et de protection contre les incendies, et les finance également elle-même. Elle engage pour cela environ 35 millions de francs par an, déchargeant ainsi le canton et les communes, notamment par des subventions d'exploitation pour les sapeurs-pompiers. De plus, l'expérience a montré que le regroupement des tâches de prévention et de protection contre les incendies crée également des effets de synergie positifs, qui ont un impact favorable sur les sinistres et les primes.

- Les primes de l'AIB sont de 20 à 50 pour cent moins chères que celles observées dans les cantons sans monopole. La raison principale en est que, en tant qu'assurance en situation de monopole, l'AIB n'a pas à prospecter de nouveaux clients et n'a donc pas besoin de disposer d'un service de marketing et de vente. Le versement de provisions n'est pas non plus nécessaire, ce qui influence également favorablement la structure de coûts. Les excédents restent dans l'entreprise conformément au principe coopératif, sont utilisés afin de renforcer la substance porteuse de risques ainsi que pour les participations aux excédents et les réductions de primes, et demeurent ainsi dans le canton de Berne. Par rapport aux autres cantons disposant d'un monopole, les primes de l'AIB se situent dans le tiers inférieur.

- L'AIB est un établissement autonome de droit public. Ni le canton, ni d'autres institutions de droit public, ni des particuliers ne détiennent de participations dans l'AIB, qui se finance elle-même. Il n'existe donc aucun risque à ce titre pour le canton ; la garantie de l'Etat et la responsabilité subsidiaire pour les dettes ont été explicitement supprimées (art. 54, al. 2 LAIm). Dans le cas de l'AIB, le transfert de risque est effectué via le marché de la réassurance.

- Le monopole en matière de prévention et d'assurance est avantageux pour le canton de Berne dans la mesure où l'AIB le décharge d'une tâche d'exécution essentielle dans le cadre des mesures de prévention et de protection contre les incendies, qu'elle finance elle-même cette tâche et qu'elle fournit par l'accomplissement de sa mission des contributions importantes pour l'économie bernoise, ce qui constitue également un allègement financier pour le canton et les communes.

Renoncer au monopole de l'assurance immobilière dans le canton de Berne permettrait d'établir une situation de concurrence comme c'est le cas dans les sept cantons sans monopole, avec les conséquences suivantes :

- Le principe de solidarité qui prévaut actuellement serait fortement relativisé, dans la mesure où les objets à risque ne pourraient quasiment plus être assurés ou seulement au moyen de primes nettement plus élevées. De plus, le double rôle assumé par l'AIB de « Prémunir et assurer » disparaîtrait. Le canton devrait ainsi remplir lui-même la mission de prévention et de protection contre les incendies, ce qui entraînerait une augmentation des charges financières.

- Les clients et clientes pourraient certes choisir librement leur assureur immobilier, mais pas les couvertures correspondantes. Il faut aussi tenir compte du fait que le montant des primes pour les dommages causés par les éléments naturels ne serait pas fixé par l'entreprise en situation de monopole, mais serait défini de manière uniforme et approuvé par le régulateur, la FINMA, conformément à l'article 178 de l'ordonnance du 9 novembre 2005 sur la surveillance (OS ; RS 961.011). L'étendue de la couverture est standardisée et réglée de manière exhaustive dans l'OS.

- La couverture d'assurance intégrale et la responsabilité illimitée de l'assureur seraient supprimées. La responsabilité en cas de catastrophe naturelle assurée serait limitée à des indemnités maximales d'un milliard de francs pour tous les preneurs d'assurance concernés par des dommages en Suisse (cantons sans monopole d'assurance immobilière) conformément à l'article 176, alinéa 2 OS. Si cette somme totale était dépassée, il en résulterait une réduction de toutes les indemnités à hauteur de cette somme maximale.

L'exemple de l'Allemagne, où le monopole de l'assurance immobilière a été abrogé dans les Länder en 1994, met en évidence ces inconvénients. « Les groupes les plus lésés par l'abolition des monopoles d'assurances immobilières en Allemagne ont été les propriétaires d'immeubles et les contribuables. Cinq ans après la suppression des IMP (institutions de monopole public), les propriétaires paient des primes 50 % plus élevées qu'auparavant. De plus, les contribuables doivent maintenant assumer une partie des coûts de prévention, lesquels avaient été supportés par les IMP dans le passé. »[1] Le transfert vers la responsabilité personnelle a entraîné des frais supplémentaires pour la planification et l'exploitation des bâtiments.

L'expérience a montré que l'AIB calcule les dommages assurés de manière arrangeante pour les petits sinistres comme pour les sinistres plus importants. Le taux de satisfaction des clients, d'après des sondages réguliers, est par ailleurs toujours très élevé (plus de 98 % de clients satisfaits, très satisfaits ou entièrement satisfaits), ce qui signifie que l'AIB est ancrée fortement et de manière positive chez les propriétaires de bâtiments.

En résumé, le monopole de l'assurance immobilière reste un système éprouvé et judicieux du point de vue économique pour le canton comme pour les propriétaires de bâtiments. Et ce d'autant plus qu'il est appliqué avec succès dans 18 autres cantons, dont aucun ne souhaite y renoncer. Ce sont plutôt certains cantons sans monopole qui souhaiteraient introduire le monopole de l'assurance immobilière, notamment le canton de Schwyz.

Destinataire
- Grand Conseil

[1] Thomas von Ungern-Sternberg (2002) : L'assurance immobilière en Europe, Economica

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	273/2017
Date:	15 mars 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
N° d'affaire:	2014.GEF.11949
Classification:	Non classifié

Programme « Formation postgrade au cabinet médical de premier recours (assistanat au cabinet médical) »
Crédit d'engagement pour le financement du programme en 2018

1 Objet

Lors de la session de janvier 2012, le Grand Conseil a approuvé un crédit de 1 049 117 francs par an, apportant ainsi son soutien financier à l'organisation et à la mise en place de 21 postes d'assistanat au cabinet médical par an (d'une durée de six mois chacun, à temps plein) pour la période 2013-2016 (ACE n° 1889/2011). Le financement du programme « Formation postgrade au cabinet médical de premier recours (assistanat au cabinet médical) » doit continuer à être assuré au cours des prochaines années. Les conditions générales de la poursuite du projet étant toujours en cours de négociation, dans un premier temps seules les contributions cantonales pour l'année 2018 sont accordées.

2 Bases légales

- Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP ; RSB 811.01), article 4, alinéa 1, lettre *d*
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), article 47, article 48, alinéa 1, lettre *a*
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 146, 150 et 152

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense périodique nouvelle au sens de l'article 47 et de l'article 48, alinéa 1, lettre *a* LFP

4 Montant déterminant du crédit

935 903 francs

5 Type de crédit / compte / groupe de produits / exercice comptable

Crédit d'engagement
Compte : 363500 (Subventions aux entreprises privées)
Unité ODH/OMC (domaine fonctionnel OMC)

Groupe de produits Protection de la santé et service sanitaire

Le crédit d'engagement initial était porté à la charge du groupe de produits Assistance somatique. La compétence de ce domaine d'activité sera toutefois transférée à l'Office du médecin cantonal pour 2018.

Le montant est inscrit au budget 2018.

Le présent arrêté est soumis à la votation facultative conformément à l'article 62, alinéa 1, lettre *c* de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE:	15 mars 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
N° d'affaire:	2014.GEF.11949
Classification:	Non classifié

Programme « Formation postgrade au cabinet médical de premier recours (assistanat au cabinet médical) »
Crédit d'engagement pour le financement du programme en 2018

Table des matières

1 Synthèse 1

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Caractéristiques du projet 2

4 Financement 3

5 Proposition 4

1 Synthèse

Par le présent arrêté, le Conseil-exécutif demande un crédit d'engagement visant à garantir la continuité du programme « Formation postgrade au cabinet médical de premier recours (assistanat au cabinet médical) », en cours depuis 2008, en attendant que le Grand Conseil ait rendu l'arrêté autorisant un nouveau crédit d'engagement pour quatre ans. Deux changements dans la direction de l'Institut universitaire de médecine générale de Berne (BIHAM) ayant entraîné des retards, cet arrêté du Grand Conseil n'a en effet pas pu être préparé et déposé dans les délais. Une augmentation du nombre de postes d'assistanat au cabinet médical est par ailleurs en cours de discussion. Le cofinancement des 21 postes d'assistanat à temps plein actuels, d'une durée de six mois chacun, doit toutefois continuer d'être assuré en 2018. Parallèlement, le crédit d'engagement proposé permettra de tester un nouveau modèle de financement diminuant la charge du canton de 14 916 francs par poste d'assistanat au cabinet médical à temps plein (de 59 483 à 44 567 francs), rendant ainsi possible une augmentation du nombre de postes lors du prochain crédit d'engagement de quatre ans.

2 Bases légales

- Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP ; RSB 811.01), article 4, alinéa1, lettre *d*
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), article 47, article 48, alinéa 1, lettre *a*
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 146, 150 et 152

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Par l'ACE n° 2035/2007, le Conseil-exécutif du canton de Berne a approuvé un crédit de 886 000 francs en faveur d'un essai-pilote de trois ans (2008-2010) intitulé « Formation postgrade au cabinet médical de premier recours (assistanat au cabinet médical) ». Pendant ces trois ans, le canton a cofinancé chaque année six postes d'assistanat au cabinet médical à temps plein d'une durée de six mois. Afin que l'essai-pilote puisse être poursuivi, son instauration définitive n'étant prévue qu'en 2011 et 2012, un crédit supplémentaire de 884 000 francs était nécessaire. Le crédit en question a été octroyé en 2010 par l'ACE n° 0904/2010. Comme les neuf nouveaux postes autorisés étaient déjà pourvus en janvier 2012, un crédit d'engagement d'un an (nouvelle dépense unique au sens de l'article 46 et de l'article 48, alinéa 1, lettre *a* LFP) d'un montant de 250 000 francs, permettant la création de cinq postes supplémentaires, a été approuvé pour 2012.

En janvier 2012, après avoir pris connaissance d'un rapport attestant la réussite de l'essai-pilote, le Grand Conseil a approuvé un nouveau crédit pluriannuel pour la période 2013-2017 (ACE n° 1889/2011) et, partant, l'instauration définitive du programme. Ce crédit, d'un montant de 1 049 117 francs, permet de soutenir le financement de 21 postes d'assistanat au cabinet médical. Un bureau de coordination chargé de la gestion des postes a en outre été créé. Son financement est assuré par un crédit séparé (ACE n° 0493/2013), qui prévoit un versement annuel de 200 000 francs au BIHAM. Dans son rapport relatif à la demande de crédit, le Conseil-exécutif indiquait son intention de présenter, sur la base des résultats des évaluations annuelles menées pendant les cinq ans du programme, une proposition quant à la poursuite de celui-ci à compter de 2018. Comme indiqué plus haut, l'AGC en question n'a pas encore pu être élaboré en raison de changements dans le personnel du BIHAM.

Les postes d'assistanat au cabinet médical à temps plein ont déjà été attribués l'année dernière selon la procédure usuelle, ce qui motive la présente demande de crédit d'engagement pour 2018, la continuité entre les crédits devant être assurée. Une nouvelle proposition portant sur la période à compter de 2019 sera prochainement soumise au Grand Conseil.

3.2 Caractéristiques du projet

Cela fait plusieurs années que les postes sont pourvus dès le mois de janvier et que des demandes doivent être rejetées. De l'avis de toutes les parties prenantes, il est capital de promouvoir la médecine de premier recours en augmentant le nombre de postes d'assistanat au cabinet médical à temps plein dans le canton de Berne. Selon les calculs du BIHAM, 50 postes d'assistanat seraient en effet nécessaires chaque année pour répondre à la demande en médecins de premier recours dans le canton de Berne. Le nombre de postes demandé dans le crédit d'engagement de quatre ans fait actuellement encore l'objet de discus-

sions. Il est en revanche établi que l'augmentation du nombre de postes d'assistanat nécessitera l'adaptation du modèle de financement. Après discussion avec le BIHAM et la Société des médecins du canton de Berne (SMCB), l'objectif du nouveau système de financement a finalement été fixé à 35 postes. Un sondage réalisé dans l'ensemble des cantons a par ailleurs permis de déterminer si une part de financement moindre de la part du canton était supportable pour les médecins : la réponse est positive, si bien que les praticiens formateurs sont désormais tenus de participer aux frais de traitement à hauteur de 4500 francs par poste et par mois au lieu de 2000 francs (soit 27 000 francs au lieu de 12 000 par poste de six mois). De plus, l'évaluation du programme, dont le coût annuel s'élève actuellement à 8000 francs, sera transférée au service de coordination et ne fera plus l'objet d'un financement séparé. Les coûts à la charge du canton pour chaque poste diminuent par conséquent de 14 916 francs, passant de 59 483 à 44 567 francs.

Une rapide mise en œuvre de la solution transitoire pour 2018 permettrait de récolter des informations précieuses pour le nouveau crédit d'engagement à compter de 2019. Il deviendrait ainsi possible de créer un plus grand nombre de postes d'assistanat à partir de 2019 sans explosion des coûts pour le canton.

4 Financement

Budget total : coûts annuels du programme d'assistanat au cabinet médical selon la demande de crédit 2018

		2013-2017 21 postes	2018 par poste	2018 21 postes
Frais de traitement	Frais de traitement pour 6 mois, prestations sociales incluses (CHF)[1]	1 225 497	58 823.00	1 235 283.00
	Allocations familiales et d'entretien (CHF)	15 120.00	720.00	15 120.00
	Réserve pour les frais de traitement (CHF)	52 500.00	2500.00	52 500.00
	Total des frais de traitement (CHF)	1 293 117	**62 043.00**	1 302 903.00
Frais d'administration	Gestion des postes d'assistanat au cabinet médical (Fondation pour la promotion de la formation en médecine de famille [FMF])	37 800.00	1800.00	37 800.00
	Bureau de coordination de l'assistanat au cabinet médical + évaluation	120 000.00	5714.29	120 000.00
	Gestion des postes en rotation	80 000.00	3809.52	80 000.00
	Frais de la commission de surveillance	2000.00	95.24	2000.00
	Frais d'évaluation	8000.00	0.00	0.00
	Total des frais d'administration (CHF)	247 800.00		239 800.00
	Total des coûts (CHF)	1 540 917	**73 462.05**	1 542 703.00

[1] Les frais de traitement pour 2018 ont été adaptés aux directives en vigueur de l'Association suisse des médecins assistant(e)s et des chefs de clinique, section Berne (cf. www.vsao-bern.ch/loehne/, en allemand).

Répartition des coûts

Praticiens formateurs	Part des praticiens formateurs aux frais de traitement[1]	252 000.00	27 000.00	567 000.00
	Part des praticiens formateurs aux frais d'administration	39 800.00	1895.24	39 800.00
	Part totale des praticiens formateurs	291 800.00	28 895.24	606 800.00

Canton	Contribution du canton (CHF) aux frais de traitemement	1 041 117	35 043.00	735 903.00
	Contribution du canton (CHF) aux frais d'administration	208 000.00	9523.81	200 000.00
	Total des contributions du canton (CHF)	**1 249 117**	**44 566.81**	**935 903.00**

Contribution cantonale par poste (6 mois)	59 483	44 567.00
Comparaison par rapport aux médecins-assistants en hôpital (6 mois)	7500.00	7500.00

[1] A compter de 2018, les praticiens formateurs sont tenus de contribuer aux frais de traitement mensuels des assistants au cabinet médical à hauteur de 4500 francs.

5 Proposition

Nous vous invitons à approuver le projet d'arrêté ci-joint.

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	221-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1011
Déposée le:	21.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Zybach (Spiez, PS) (porte-parole) Striffeler-Mürset (Münsingen, PS) Kohler (Spiegel b. Bern, PLR) Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) Schöni-Affolter (Bremgarten, pvl) Imboden (Bern, Les Verts) Schnegg (Lyss, PEV)
Cosignataires:	14
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	394/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat et classement**

Etude de faisabilité du lancement d'un programme de dépistage du cancer colorectal

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter une étude de faisabilité indépendante pour le lancement d'un programme cantonal de dépistage du cancer colorectal qui soit de qualité certifiée.

Développement :

Le cancer colorectal (cancer du côlon) est le troisième cancer le plus fréquent et la deuxième cause de décès par cancer en Suisse. Environ 4200 personnes sont affectées chaque année par un cancer colorectal ; environ 1700 personnes meurent des suites de ce cancer. Dans la plupart des cas, le cancer colorectal se développe lentement et en silence avant que n'apparaissent les premiers symptômes. Les méthodes actuelles de dépistage permettent de le découvrir à un stade précoce, avant l'apparition des symptômes, où il est plus facile à traiter. Ainsi, les chances de guérison augmentent et on peut éviter des thérapies lourdes et coûteuses.

Depuis le 1er juillet 2013, les tests de dépistage du cancer colorectal sont payés par l'assurance obligatoire des soins (AOS) pour toutes les femmes et tous les hommes âgés de 50 à 69 ans.

La « Stratégie nationale contre le cancer 2014-2017 » adoptée par la Confédération et les cantons encourage la planification et l'introduction de programmes de dépistage du cancer colorectal dans toute la Suisse. Actuellement, des études pilotes et de faisabilité sont planifiées dans plusieurs cantons. Certains cantons, tels Uri et Vaud, mènent déjà des programmes pilotes systématiques. D'autres cantons, tels que Genève et le Valais, s'apprêtent à le faire prochainement. Ces programmes existent déjà dans de nombreux pays et suivent tous les lignes directrices européennes (« European Guidelines for quality assurance in colorectal cancer screening and diagnosis »).

Ce type de programme systématique a pour principal avantage de permettre d'harmoniser les exigences de qualité et de contrôler cette qualité. Les résultats de ces contrôles sont publiés à intervalles réguliers dans les rapports de monitoring et comparés avec les lignes directrices européennes. Le programme contribue à l'égalité des chances, étant donné que toutes les personnes du groupe cible sont invitées régulièrement à faire un test, indépendamment de leur situation économique ou des facteurs de risques. Il permet également d'assurer une information équilibrée sur les avantages et les inconvénients des méthodes.

Le Conseil-exécutif est ainsi prié de présenter, dans les deux prochaines années, une étude de faisabilité indépendante pour le lancement d'un programme organisé et certifié de dépistage du cancer colorectal pour le canton de Berne. Dans le cadre de ce programme, les personnes âgées de 50 à 70 ans seraient régulièrement informées de la possibilité de faire un test. Elles pourraient ensuite choisir librement si elles souhaitent participer au programme de dépistage et quelle méthode de test – recherche du sang occulte dans les selles (RSOS) ou coloscopie – elles souhaitent utiliser (libre choix). Outre l'analyse de la situation (disponibilité et coordination des prestataires de services) et les frais (financement, efficience en matière de coûts), l'étude de faisabilité doit contenir les modalités de mise en œuvre (partenaires, assurance qualité, égalité d'accès, évaluation cantonale et monitoring national, etc.).

Réponse du Conseil-exécutif

Contexte

Dans la Stratégie nationale contre le cancer, le dépistage du cancer colorectal est explicitement recommandé du point de vue de la science et de l'économie de la santé. La réalisation systématique d'examens de dépistage certifiés constitue la norme de référence (*gold standard*). La Stratégie nationale contre le cancer vise à mettre en œuvre au niveau cantonal, dans toute la Suisse, des programmes répondant à des exigences de qualité homogènes.

Les motionnaires chargent le Conseil-exécutif de présenter, dans un délai de deux ans, une étude de faisabilité indépendante pour le lancement d'un programme cantonal certifié de dépistage du cancer colorectal.

Situation en Suisse

Alors que des programmes organisés de dépistage du cancer colorectal existent déjà dans 19 des 28 pays de l'UE[1], ils sont rares en Suisse. Seuls les cantons de Vaud et d'Uri ont mis en place des programmes pilotes systématiques depuis 2013 et 2015. D'autres, tels que Genève, le Tessin et le Valais s'apprêtent à le faire. Le Centre de dépistage du cancer du sein BEJUNE effectue une étude de faisabilité coordonnée afin d'examiner les modalités de mise en œuvre d'un tel programme. En revanche, certains cantons tels que l'Argovie, Soleure ou Zurich ne prévoient ni étude de faisabilité ni programme systématique dans un avenir proche. Dans le canton de Soleure, l'hôpital Solothurner Spitäler AG se montre toutefois très intéressé par le thème de la prévention du cancer colorectal.

Programmes de dépistage dans les cantons de Vaud et d'Uri

Les programmes pilotes existants ainsi que les projets se distinguent essentiellement les uns des autres par leurs modalités de réalisation, d'administration et de coordination. Dans le canton de Vaud, c'est la Fondation vaudoise pour le dépistage du cancer qui est responsable de la gestion du programme. Toutes les personnes du groupe cible des 50-69 ans domiciliées dans le canton sont contactées tous les deux ans de manière échelonnée en fonction de leur date de naissance et informées sur le programme. Les personnes qui ne souhaitent plus être invitées peuvent demander à ne plus faire partie du programme. Celles désirant participer consultent d'abord leur médecin de famille, qui leur conseille la méthode de test appropriée (analyse des selles ou coloscopie). Ce dernier leur fournit une ordonnance permettant d'acheter le kit pour le test des selles en pharmacie ou les adresse à un ou une gastroentérologue. Seuls les gastroentérologues participant au programme proposent des tests exemptés de franchise. L'Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUSMP) de Lausanne[2] effectue une évaluation et un contrôle externes de la qualité du programme.

Vu ses spécificités géographiques, le canton d'Uri a opté pour un programme très différent. C'est l'hôpital cantonal qui se charge non seulement de l'invitation systématique de toutes les personnes du groupe cible des 50-69 ans, mais également de la réalisation des tests (coloscopie et analyse des tests des selles). Les médecins de famille sont informés des résultats de leur patientèle. Ils peuvent aussi être associés à la consultation sur les critères d'inclusion et d'exclusion ainsi que sur les modalités de test appropriées. Cette prestation peut cependant être également fournie directement par l'hôpital cantonal. Comme dans le programme vaudois, les conditions juridiques sont respectées, à savoir qu'aucune franchise n'est prélevée sur les tests effectués dans le cadre du programme de dépistage[3]. Le Grand Conseil uranais a accepté un crédit d'engagement initial de 405 000 francs pour les années 2013 à 2015[4], pour une population de 35 973 habitants dont 9664 personnes appartenant au groupe cible (état au 31 décembre 2015)[5]. Un nouveau crédit d'engagement de 340 000 francs a été autorisé pour la poursuite du programme de prévention à partir de 2016, qui devrait suffire pour huit à dix ans

[1] Altobelli E. et al. : « Colorectal cancer screening in countries of European Council outside of the EU-28 » ; World J Gastroenterol. 2016 May 28 ; 22(20):4946-57. doi: 10.3748/wjg.v22.i20.4946
[2] Cf. http://www.pmu-lausanne.ch/pmu-programme-cancer-qr2.pdf
[3] Ordonnance du DFI sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (OPAS ; RS 832.112.31), art. 12e
[4] Prof. Dr méd. U. Marbet : « Beschrieb Kolonkarzinom-Screening-Programm (KKSP) Uri 2013 bis 2015 », 07.09.2012 http://www.ur.ch/dl.php/de/ax-57f4fbae274ac/KKSP_Programmbeschrieb_vom_07.09.2012.pdf
[5] http://www.ur.ch/dl.php/de/57dfe07639052/2015_Altersstruktur.pdf

environ[6]. L'évaluation et le contrôle d'assurance qualité externes sont effectués par la fédération swiss cancer screening.

D'après cette dernière, d'autres modalités de réalisation sont envisageables. Dans le programme pilote prévu en Valais par exemple, il sera proposé aux personnes âgées de 50 à 59 ans d'effectuer en premier lieu un test des selles, disponible dans les pharmacies participantes. Seules les personnes de plus de 60 ans auraient dès le départ le choix entre ce test et la coloscopie.

Campagne pilote de pharmaSuisse dans le canton de Berne

Une campagne pilote menée l'an dernier notamment dans le canton de Berne, sur mandat de pharmaSuisse, a récemment fait l'objet d'une évaluation[7]. Dans le cadre de cette campagne, les pharmacies ont profité de leurs contacts avec la clientèle pour informer facilement les personnes de 50 à 75 ans sur la prévention du cancer colorectal et les inviter, après exclusion de contre-indications, à effectuer le test des selles. Au cours de la campagne, qui a duré six semaines, 2873 personnes ont ainsi été amenées à prendre part à un test dans le canton de Berne. Le logiciel utilisé par pharmaSuisse a permis de montrer en temps réel les tests réalisés et le résultat, positif ou négatif. Ces tâches de prévention ont été facturées comme suit pendant la campagne :

Prestation de la pharmacie	Prix en CHF	Fondement
Consultation de la pharmacienne ou du pharmacien	18	Prix recommandé par pharmaSuisse, à la charge des participants
Test des selles et analyse de laboratoire	11	Prix effectif

D'après les auteurs de l'étude, les prestations médicales de dépistage au moyen du test des selles coûteraient plus cher si elles étaient assurées par d'autres fournisseurs. Elles reviendraient par exemple à 55 francs environ auprès du médecin de famille (consultation avec remise du kit selon tarif Tarmed).

L'Office du médecin cantonal avait budgétisé un montant de 50 000 francs maximum pour la durée de la campagne, couvrant la prise en charge des frais de l'analyse des selles (11 francs par participant et participante) et la diffusion d'une circulaire d'information. Le coût effectif s'est élevé à 35 913,25 francs. Le canton a ainsi financé quelque 12,50 francs par personne.

L'évaluation de la campagne indique par ailleurs que de nombreuses données manquent concernant le traitement dispensé après un test positif et que, lorsque le suivi a été documenté, aucune coloscopie n'a été effectuée pour environ 25 pour cent des participants dont le test des selles était positif. La collaboration interprofessionnelle et la garantie d'un examen complémentaire en cas de test de selles positif ont donc constitué les principaux défis de cette campagne.

[6] Rapport et proposition du gouvernement au Grand Conseil du canton d'Uri : http://www.ur.ch/dl.php/de/ax-57f4faf565152/LA.2012-0742_I._Bericht_und_Antrag_des_Regierungsrats.pdf

[7] Dr M. Trottmann et al. : « Die Apotheke als Eintrittspforte zur Darmkrebsvorsorge: Eine Kampagne der Schweizer Apotheken », étude d'évaluation et rapport final sur mandat de pharmaSuisse, Polynomics, octobre 2016

Malgré ces limitations, les auteurs en ont conclu que celle-ci constituait une forme pragmatique et efficiente de prévention du cancer colorectal, même si elle ne correspond pas à la norme de référence. Pour qu'une telle campagne réponde aux critères d'un programme certifié, les limitations citées devraient obligatoirement être éliminées. La fédération swiss cancer screening est en train d'élaborer des exigences qualitatives homogènes à cet effet, de sorte qu'un module de dépistage de ce type pourra aussi être admis. Les cantons auront le choix du module, d'après les recommandations de la fédération, encore en négociation. Une combinaison est aussi envisageable. Les tractations nationales visent par ailleurs à ce que les analyses des selles effectuées sur mandat des pharmacies soient prises en charge par les caisses-maladies.

Bilan pour le canton de Berne

Au vu de la vaste expérience acquise au niveau international et des premières valeurs empiriques recueillies en Suisse, le Conseil-exécutif estime qu'il est peu judicieux de lancer une nouvelle étude de faisabilité dans le canton de Berne. Il existe bien sûr des différences géographiques, démographiques et infrastructurelles entre les cantons qui doivent obligatoirement être prises en compte dans la mise en œuvre d'un programme de prévention du canton colorectal. L'hétérogénéité des cantons suisses ne justifie cependant pas, ni du point de vue scientifique ni du point de vue économique, que chaque canton réalise une étude de faisabilité indépendante.

Au lieu d'un programme de dépistage nécessitant une administration importante comme ceux réalisés dans les cantons de Vaud et d'Uri, il est plus judicieux de tester avec soin, pendant une phase pilote limitée à deux ans, un programme de prévention du cancer colorectal selon le module de pharmaSuisse, vu la population élevée du canton de Berne (273 186 personnes de 50 à 69 ans[8]). Il convient en particulier d'évaluer l'intérêt du groupe cible[9], qui ressortira du taux de participation. Les coûts sont plafonnés à 200 000 francs par an pendant la phase pilote (financement des analyses de selles pour 6,5% du groupe cible par an). Au terme de cette phase, les analyses de selles mandatées par les pharmacies devraient être prises en charge par les caisses-maladie, de sorte que le programme pourra se poursuivre de manière autonome. Le monitorage jusqu'à la réception du résultat sera assuré par pharmaSuisse, au moyen du logiciel qui a fait ses preuves durant la campagne. En cas de test positif, le canton de Berne dispose de suffisamment de médecins de famille aptes à effectuer les investigations complémentaires et à prescrire une coloscopie. Les spécialistes doivent satisfaire à des exigences uniformes pour garantir la qualité du suivi. Les chiffres peuvent être vérifiés sur la base des décomptes des assurances, comme l'a montré la campagne. Si le bilan du projet pilote laissait à désirer, il conviendrait d'interrompre le programme ou de le compléter par d'autres modules recommandés par swiss cancer screening.

Destinataire

- Grand Conseil

[8] https://www.pxweb.bfs.admin.ch/Table.aspx?layout=tableViewLayout2&px_tableid=px-x-0103010000_101%5cpx-x-0103010000_101.px&px_language=de&px_type=PX&px_db=px-x-0103010000_101&rxid=5bd947ad-7cee-49ad-a668-fa6746285cc6 (Données : 2015 ; page consultée le : 11 avril 2017)

[9] Ces 273 186 personnes constituent la totalité de la population cible en chiffres absolus. Le nombre effectif de participantes et participants potentiels est inférieur, car il existe des contre-indications impliquant l'exclusion du programme. De plus, l'invitation à effectuer un test des selles est envoyée tous les deux ans seulement.

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	193-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.895
Déposée le:	13.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Pfister (Zweisimmen, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	11
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 24.11.2016
N° d'ACE:	245/2017 du 8 mars 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** **Chiffre 1 : Rejet** **Chiffre 2 : Rejet** **Chiffre 3 : Rejet** **Chiffre 4 : Adoption et classement**

Emprunts des CHR: quels risques pour le canton?

Le Conseil-exécutif est chargé de préparer un rapport qui montrera comment atténuer ou prévenir les risques financiers auxquels le canton est exposé du fait de son statut de propriétaire, ou plus exactement d'actionnaire principal des centres hospitaliers régionaux (CHR) et des millions que ces derniers ont empruntés pour investir dans des acquisitions.

Le rapport traitera en particulier les points suivants :

1. Si l'analyse révèle un grave risque financier, le Conseil-exécutif indiquera à l'organe compétent en matière financière quelles mesures sont nécessaires.

2. Les CHR doivent informer le canton de leurs projets d'aménagement, d'agrandissement et d'acquisition (reprise de sociétés). Le Conseil-exécutif doit impérativement donner son accord.

3. Qui supporte les risques en cas de problèmes de liquidités créés par de gros emprunts et investissements ? Le canton en sa qualité d'actionnaire majoritaire ou les sociétés anonymes de droit privé ?

4. Pour atténuer les risques pour le canton et les contribuables, le Contrôle des finances doit analyser les comptes de groupe en ce qui concerne l'utilisation de la subvention cantonale de 55 pour cent.

Développement :

Les hôpitaux se sont engagés dans une course aux équipements qui pourrait bien entraîner le canton dans un désastre financier. Chaque hôpital de grande taille souhaite faire jeu égal avec l'Hôpital de l'Ile en matière d'infrastructure et d'offre, pour pouvoir proposer des interventions médicales et chirurgicales lucratives.

Qui dit gros investissements, dit aussi nécessité d'augmenter les capacités et partant, d'attirer des patients rentables. Cette stratégie commerciale est lourde de conséquences financières pour le canton, puisqu'ainsi la rétribution des hôpitaux augmente chaque année de x millions.

Or, les CHR ont pour mission première d'assurer la couverture des besoins de leur région en soins hospitaliers de base.

Il faut pousser les hôpitaux à changer de mentalité : plus question de vouloir enfoncer la concurrence en ne proposant que le meilleur aux patients.

Le Conseil-exécutif doit par conséquent prévoir des mesures pour limiter l'augmentation annuelle des dépenses.

Motivation de l'urgence : Le canton est encore dans le flou concernant les risques financiers auxquels il est exposé.

Réponse du Conseil-exécutif

Conformément à l'article 95, alinéa 3 de la Constitution du canton de Berne, les organisations chargées de tâches publiques sont soumises à la surveillance du Conseil-exécutif. La présente motion relève donc de la compétence exclusive de ce dernier (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

La *Stratégie générale de surveillance et de controlling des participations, entreprises et institutions cantonales*, approuvée par le Conseil-exécutif le 3 mars 2010 et actualisée chaque année, constitue le cadre réglementaire d'une gouvernance d'entreprise publique efficace dans le canton de Berne. Elle définit les instruments et les procédures à mettre en œuvre. Les stratégies de propriétaire et de surveillance élaborées spécifiquement pour les centres hospitaliers régionaux (CHR), ainsi que les profils d'exigences applicables à leurs conseils d'administration ou de fondation, constituent les principaux instruments de surveillance dans le domaine hospitalier. Utilisés depuis plusieurs années déjà, ils ont fait leurs preuves selon le Conseil-exécutif.

Les CHR sont des sociétés anonymes de droit privé autonomes régies par les articles 620 ss du code suisse des obligations (CO). Parmi les tâches intransmissibles et inaliénables qui sont dévolues au conseil d'administration par l'article 716a CO figurent la direction stratégique et la garantie du financement de l'entreprise.

Question 1

Le tableau ci-dessous présente plusieurs indicateurs financiers tirés des rapports de gestion publics des CHR, sur la base des normes Swiss GAAP RPC. Selon ces normes comptables reconnues, l'état des finances doit refléter fidèlement la réalité (*true and fair view*). Comme le montre le tableau, la part des capitaux étrangers est extrêmement faible. Par ailleurs, les taux d'intérêt sont actuellement très attrayants pour l'acquisition de fonds de tiers (prêts, crédits et hypothèques). En ce qui concerne les cautionnements envers certains CHR figurant dans le rapport de gestion du canton, ils dépassent à peine les trois quarts du maximum prescrit par le Grand Conseil. Le financement actuel des CHR ne fait courir aucun risque particulier au canton en sa qualité de propriétaire.

Rapports de gestion 2015 : comptes consolidés selon Swiss GAAP RPC	Capital-actions en CHF	Part de capitaux propres en % (1)	Part de capitaux étrangers en % (1)	EBITDA en mio CHF, / Marge EBITDA en %	Résultat financier en mio CHF	Charges d'amortissement en mio CHF
Spital Netz Bern AG (2) (compte individuel)	8 300 000	78,3%	21,7%	-15.1 aucune indication	-0.3	10.9
Centre hospitalier Bienne SA (2)	7 730 000	88,3%	11,7%	11.1 5,6%	0.06	10.7
Regionalspital Emmental AG (2)	7 202 000	36,5%	63,5% (3)	9.8 6,7%	-0.7	5
SRO AG (2)	7 801 000	87,2%	12,8%	13.0 8,4%	3	10.4
Spital STS AG	5 850 000	77,1%	22,9%	22.7 8,8%	0.06	9.7
Spitäler FMI AG (2)	6 250 000	85,4%	14,6%	12.0 8,8%	0.39	3.5
Hôpital du Jura bernois SA	3 950 000	73,6%	26,4%	4.6 5,3%	0.05	3.8

(1) Pourcentage du capital total représenté respectivement par les capitaux propres et les capitaux étrangers
(2) Conformément à l'AGC 3356/2006 et à l'ACE 1973/2006, les CHR peuvent se voir accorder des cautionnements à hauteur de CHF 107 millions au maximum pour garantir des crédits obtenus auprès de tiers (cf. rapport de gestion 2015 du canton de Berne, volume 1, page 36). Le montant total de ces cautionnements s'élève à CHF 83 328 999.
(3) Le CHR RSE AG a procédé à un emprunt public pour financer la construction du nouveau bâtiment de l'hôpital de Berthoud. Il dispose néanmoins toujours d'un sain niveau de fonds propres.

Question 2

Le Conseil-exécutif a donné aux CHR diverses consignes en matière de stratégie et de collaboration avec l'administration dans l'ACE 1288/2016 du 16 novembre 2016 *Stratégie de propriétaire du canton pour les centres hospitaliers régionaux (CHR) et les services psychiatriques régionaux (SPR) selon la loi sur les soins hospitaliers* (*LSH*). La SAP y est chargée de mener des entretiens de contrôle périodiques avec les CHR, lors desquels elle est notamment informée des opérations importantes comme les agrandissements, les achats immobiliers ou la reprise de sociétés. Elle met le gouvernement au courant lors de la préparation des assemblées générales des CHR. En cas d'événement exceptionnel, le Conseil-exécutif est avisé directement et sans délai. Les compétences des SA et de leur conseil d'administration sont réglées dans le CO et dans la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11). Lors de la dernière révision de cette loi, le Grand Conseil a renoncé à imposer une procédure d'autorisation pour les investissements. L'article 25 LSH accorde aux CHR une indépendance dans la gestion et une marge de manœuvre adéquate dans les limites fixées par le droit. C'est le Conseil-exécutif qui exerce les droits et assume les obligations incombant au canton en sa qualité d'actionnaire des CHR. Il lui revient de statuer en ce qui concerne les affaires et les événements de la compétence de l'assemblée générale. Les projets d'aménagement, d'agrandissement et d'acquisition évoqués par le motionnaire ne sont pas obligatoirement à soumettre à l'assemblée générale. Il n'est donc pas prévu que le Conseil-exécutif donne systématiquement son accord.

Question 3

En tant que sociétés anonymes autonomes de droit privé, les CHR gèrent leurs affaires et peuvent prendre des engagements sous leur propre responsabilité. Ils en supportent les risques.

En sa qualité de propriétaire, le canton est responsable à concurrence du capital-actions apporté. S'il a accordé un prêt ou un cautionnement à un CHR, il s'expose en outre au risque que l'emprunt ne soit pas (entièrement) remboursé en cas de faillite ou qu'un créancier se retourne contre lui. Il ne supporte pas d'autres risques en cas de problèmes de liquidités, d'investissements ou de levée de capitaux étrangers, exception faite des éventuelles contributions aux restructurations requises pour assurer la couverture en soins (cf. art. 70 ss LSH).

Question 4

En vertu du point A.6.2 de la stratégie de propriétaire, le Contrôle des finances est habilité à consulter les livres des CHR dans la mesure nécessaire pour remplir le mandat de surveillance prévu à l'article 16, lettre a de la loi cantonale du 1er décembre 1999 sur le contrôle des finances (LCCF ; RSB 622.1). Mettant l'accent sur le contrôle de l'utilisation des subventions cantonales, sa surveillance comprend la vérification de la part cantonale du financement des prestations de l'assurance obligatoire des soins (55%). L'exigence de la motion est donc déjà remplie selon le Conseil-exécutif.

Destinataire

- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	176-2016
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.876
Déposée le:	12.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Pfister (Zweisimmen, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 24.11.2016
N° d'ACE:	241/2017 du 8 mars 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption et classement**

Conseils d'administration des centres hospitaliers régionaux: garantie d'une bonne gouvernance

Le Conseil-exécutif est chargé d'étudier les mesures à prendre pour que les conseils d'administration des centres hospitaliers régionaux observent les principes de base de la direction et les dispositions légales relatives à la gestion.

Développement :

A l'origine du présent postulat se trouve mon expérience personnelle au conseil d'administration de l'hôpital STS AG. Selon le droit des obligations, tous les membres du conseil d'administration ont le droit d'exiger et d'obtenir des renseignements sur toutes les affaires de la société.

Or, ces dernières années, ce principe, et d'autres principes de direction, ont été bafoués au conseil d'administration du STS AG. Une administratrice chevronnée n'a par exemple plus été invitée aux séances, sans que le conseil d'administration ne justifie cette décision. A aucun moment cette personne n'a par ailleurs pu défendre son point de vue devant le plénum. Quant à l'autorité de nomination (le Conseil-exécutif), elle n'a pas non plus été consultée. Interrogé sur la

situation, le conseil d'administration n'a jamais répondu, et encore moins évoqué une faute, ce qui est démocratiquement très embarrassant.

Le conseil d'administration a été d'une bassesse écœurante avec cette administratrice très compétente ; c'est très inquiétant.

Je pourrais très bien m'imaginer que si l'on y regardait de plus près, on découvrirait des événements similaires dans d'autres centres hospitaliers régionaux. C'est la raison pour laquelle le Conseil-exécutif est prié d'étudier quelles mesures préventives ou correctives permettraient de garantir une bonne gouvernance dans les conseils d'administration des centres hospitaliers régionaux.

L'urgence est demandée : la situation juridique (droit des obligations) doit être tirée au clair de toute urgence afin que les membres des conseils d'administration puissent assumer leur charge.

Réponse du Conseil-exécutif

Le gouvernement prend acte des doutes exprimés par l'auteur du postulat concernant l'application des principes de direction et de gestion par les centres hospitaliers régionaux (CHR). Il n'a connaissance ni de l'exclusion systématique d'une administratrice sans motif de récusation, ni d'une plainte déposée par la personne en question.

Les CHR, l'Hôpital du Jura bernois SA (HJB SA) – ainsi que les services psychiatriques régionaux (SPR) depuis le 1er janvier 2017 – sont des sociétés anonymes autonomes de droit privé. Ces établissements sont tenus de respecter les prescriptions légales, en particulier le code suisse des obligations (CO) et la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11). D'autres dispositions spécifiques figurent dans les statuts, les règlements et les directives internes.

Conformément à l'article 22, alinéa 1 LSH, le Conseil-exécutif exerce les droits et assume les obligations incombant au canton en sa qualité d'actionnaire des CHR. Il lui revient notamment d'arrêter des consignes sur l'exercice des droits de participation, dans la stratégie de propriétaire.

Les CHR, l'HJB SA et les SPR sont responsables de leur gestion. Le Contrôle des finances exerce une fonction de surveillance en ce qui concerne l'utilisation des subventions cantonales.

Dans la stratégie de propriétaire, le gouvernement charge la SAP de mener des entretiens de contrôle périodiques avec les CHR. Ces rencontres favorisent aussi l'échange d'idées entre propriétaire et conseil d'administration (CA). Peuvent y participer tant les membres du CA que ceux de la direction. La collaboration au sein du CA ainsi que celle entre le CA et la direction y sont systématiquement abordées. La SAP expose au Conseil-exécutif les risques encourus par le canton de par sa position de propriétaire, dans les documents relatifs à l'assemblée générale. Par ailleurs, toujours en vertu de la stratégie de propriétaire, les CHR sont tenus d'informer immédiatement par écrit les actionnaires, partant le Conseil-exécutif, en cas d'événement ou de situation extraordinaire.

Le gouvernement est toujours disposé à entendre directement les préoccupations des administrateurs et administratrices concernant des questions importantes et à prendre les mesures qui s'imposent.

Lors des élections, élections complémentaires et réélections des membres du CA, la SAP vérifie le respect du profil d'exigences décrit à l'annexe C de la stratégie de propriétaire, et en rend compte au Conseil-exécutif. Ce dernier peut exercer une influence directe sur la direction stratégique des entreprises hospitalières en représentant le canton, actionnaire majoritaire des CHR, aux assemblées générales.

La *Stratégie générale de surveillance et de controlling des participations, entreprises et institutions cantonales*, approuvée par le Conseil-exécutif le 3 mars 2010 et actualisée chaque année, constitue le cadre réglementaire d'une gouvernance d'entreprise publique efficace dans le canton de Berne. Elle définit les instruments et les procédures à mettre en œuvre. Les stratégies de propriétaire et de surveillance élaborées spécifiquement pour les centres hospitaliers régionaux (CHR), ainsi que les profils d'exigences applicables à leurs conseils d'administration ou de fondation, constituent les principaux instruments de surveillance dans le domaine hospitalier. Utilisés depuis plusieurs années déjà, ils ont fait leurs preuves selon le Conseil-exécutif. Ce dernier estime qu'ils sont suffisants pour garantir une bonne gouvernance dans les entreprises hospitalières publiques et que, dès lors, les demandes formulées dans le postulat sont déjà remplies.

Destinataire

- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	197-2016
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.899
Déposée le:	16.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Messerli (Nidau, PEV) (porte-parole)
Cosignataires:	8
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	422/2017 du 3 mai 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Développer le don d'organe dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner comment compléter les plans d'action et les campagnes de sensibilisation existants pour développer encore le don d'organe (p. ex. joindre la carte de donneur de Swisstransplant à la déclaration d'impôt, mener des campagnes d'information et de sensibilisation dans les écoles, etc.). Il collaborera pour ce faire avec les divers acteurs impliqués.

Développement :

Aujourd'hui, quelque 1500 personnes attendent un don d'organe en Suisse et la liste d'attente ne cesse de s'allonger. Près de trois personnes en moyenne décèdent chaque semaine faute de transplantation. Pourtant, cela ne devrait pas être une fatalité, car les donneurs et donneuses potentiels ne manquent pas. D'après Swisstransplant, 80 pour cent des Suisses et Suissesses sont favorables au don d'organe. Mais, dans notre pays, le prélèvement d'organe présuppose l'accord préalable de la personne décédée ou de ses proches. Concrètement, il faut convaincre plus de personnes à prendre leur carte de donneur et à faire don de leurs organes en cas de décès.

Si le taux est passé de 14,4 donneurs pour un million d'habitants en 2014 à 17,4 pour un million en 2015, il est redescendu à 11,7 au premier semestre 2016. De gros efforts sont nécessaires à divers niveaux pour renverser la tendance et pousser le taux de donneurs à la hausse. Pour lutter contre la pénurie chronique d'organes, le Conseil fédéral a lancé en 2013 le plan d'action « Plus d'organes pour des transplantations », auquel notre canton s'est associé. La Confédération s'est fixé l'objectif ambitieux d'atteindre les 20 donneurs pour un million d'habitants d'ici à 2018.

Le présent postulat charge le Conseil-exécutif d'examiner comment compléter les plans d'action et les campagnes de sensibilisation existants pour développer encore le don d'organe. Le gouvernement devra collaborer pour ce faire avec les divers acteurs impliqués (Office fédéral de la santé publique, Swisstransplant, centre de transplantation de l'Hôpital de l'Ile, hôpitaux, etc.). On pourrait par exemple envisager de joindre la carte de donneur de Swisstransplant à la déclaration d'impôt (ou à un autre envoi de l'administration) ou de mener des campagnes d'information et de sensibilisation dans les écoles ou d'autres institutions. Le canton de Berne pourrait ainsi simultanément affirmer son profil de site de transplantation avec plus de force et assumer mieux ses responsabilités dans le domaine du don d'organe.

Réponse du Conseil-exécutif

Le gouvernement reconnaît tout à fait l'importance que revêt le développement du don d'organe. Il y a toutefois lieu de tenir compte du caractère supracantonal de ce sujet.

Selon la loi fédérale du 8 octobre 2004 sur la transplantation d'organes, de tissus et de cellules (loi sur la transplantation ; RS 810.21), les tâches incombant aux cantons sont les suivantes : définition et garantie des processus d'identification et de prise en charge des donneurs potentiels d'organes, constatation du décès, information et prise en charge des proches ainsi que désignation de coordinateurs locaux dans les hôpitaux dotés d'un service de soins intensifs (art. 45 de l'ordonnance d'exécution). Il convient de préciser qu'une hausse des dons d'organes dans le canton de Berne ne donnerait pas forcément lieu à une augmentation du nombre de transplantations sur le site médical de Berne, puisque l'article 17 de la loi exclut explicitement toute discrimination lors de l'attribution d'un organe.

Le canton de Berne a confié les tâches susmentionnées à l'Hôpital de l'Ile. Il indemnise la coordination des dons d'organes à titre de prestation supplémentaire, conformément au crédit-cadre 2016-2019 concernant les autres contributions au sens de la loi sur les soins hospitaliers (crédit d'engagement selon l'ACE 628/2015), approuvé par le Grand Conseil le 14 septembre 2015.

D'après le Conseil-exécutif, les autres mesures requises pour encourager le don d'organe doivent impérativement être examinées à l'échelle nationale. Il est envisageable de passer par la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), mais aussi d'adapter l'article 8 de la loi sur la transplantation sur les conditions requises pour le prélèvement d'organes (modèle de l'opposition plutôt que du consentement). Si les deux procédures sont possibles selon le gouvernement, il convient de se mettre d'accord avec les autres cantons.

Dès lors, le Conseil-exécutif est prêt à étudier la question et propose d'adopter le postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	055-2017
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.171
Déposée le:	20.03.2017
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Müller (Orvin, UDC) (porte-parole) Seiler (Trubschachen, Les Verts) Messerli (Nidau, PEV)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	OuiOui 23.03.2017
N° d'ACE:	488/2017 du 17 mai 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Prise en charge des enfants dans des programmes d'occupation et d'intégration

Le Conseil-exécutif est chargé d'adapter les conditions générales de sorte que les organisateurs de programmes d'occupation et d'insertion (POIAS) disposent d'une marge de manœuvre plus importante dans la mise à disposition de structures et de capacités internes pour la prise en charge des enfants.

Développement:

La SAP dépense chaque année des dizaines de millions de francs pour la mise à disposition de programmes d'intégration professionnelle et sociale (POIAS). On a toutefois constaté qu'une partie non négligeable des bénéficiaires de l'aide sociale ne peut pas profiter de ces précieuses offres car il s'agit de parents isolés (des femmes en majeure partie) dont les enfants n'ont pas pu être pris en charge. Les organisateurs de programmes POIAS aussi ont manifestement essayé à diverses reprises de mettre à disposition une offre interne adéquate. Ils ont toutefois échoué en raison des hautes exigences cantonales en matière de prise en charge réglementée des enfants et surtout des coûts importants qui en découlent.

De nombreuses mères bénéficiaires de l'aide sociale ont certainement des compétences précisément pour s'occuper d'enfants et pourraient les mettre à profit dans une offre de prise en charge facile d'accès. On ne comprend donc pas, d'une part, pourquoi des personnes élevant seules leurs enfants sont de facto exclues des programmes d'intégration évoqués pour des raisons organisationnelles ou techniques (manque d'offre de prise en charge) et, d'autre part, pour quelles raisons les compétences disponibles ne sont pas exploitées.

Motivation de l'urgence : chaque jour durant lequel des personnes motivées et compétentes élevant seules leurs enfants se trouvent exclues des offres d'intégration disponibles est un jour perdu. Dans l'intérêt des personnes concernées et afin de réduire les coûts de l'aide sociale, le Conseil-exécutif doit donc agir sans délai.

Réponse du Conseil-exécutif

Le gouvernement partage l'avis du motionnaire, selon lequel il est inadmissible que des bénéficiaires de l'aide sociale élevant seuls leurs enfants ne puissent pas profiter des programmes d'intégration, faute de solution de prise en charge pour leur progéniture. Une (ré)insertion rapide de ces personnes sur le marché du travail doit constituer la priorité absolue. Pour y parvenir, il convient de mettre à la disposition des familles monoparentales des mesures qui leur permettent d'accroître leurs chances d'intégration, notamment en participant aux programmes prévus à cet effet.

Une offre est déjà assurée pour les bénéficiaires de l'aide sociale élevant seuls leurs enfants. Nombreuses sont en effet les communes qui proposent des places subventionnées dans les garderies et chez les parents de jour. Etant donné que la demande reste supérieure à l'offre, la préférence est donnée aux personnes qui ne peuvent pas exercer une activité lucrative ou ne peuvent pas prendre part à un programme de (ré)insertion, par manque de prise en charge subventionnée. En introduisant les bons de garde, le canton étend cette dernière et supprime en même temps le contingentement des places à l'échelle cantonale. S'il n'y a pas de solution subventionnée disponible, le service social assume les frais d'offres privées pour les personnes qui ne peuvent se charger elles-mêmes de la garde de leurs enfants, pour la simple raison qu'elles travaillent ou participent à un programme d'intégration.

Il existe déjà une certaine marge de manœuvre pour la mise en place de structures faciles d'accès. L'offre évoquée par le motionnaire (POIAS) pourrait être créée, compte tenu des prescriptions légales en vigueur. Contrairement aux institutions qui ne couvrent que des besoins de prise en charge de courte durée (p. ex. groupes de jeu, haltes-garderies, cantines), celles qui s'occupent d'accueillir plusieurs enfants de moins de 12 ans, placés régulièrement à la journée, sont soumises à autorisation officielle, conformément à l'article 13, alinéa 1 de l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants. Pour l'exploitation d'une structure d'accueil couvrant des besoins de plus longue durée, une autorisation de l'Office des mineurs est requise. Après avoir examiné les demandes au cas par cas, ce dernier décide à partir de quel moment il s'agit d'une prise en charge régulière au sens d'une garderie et si l'offre en question requiert une autorisation. A noter qu'une structure soumise à autorisation doit satisfaire à des exigences précises (direction professionnelle, personnel pédagogique qualifié, infrastructure adéquate et programme pédagogique) et qu'elle est soumise à un contrôle. Dans une structure comptant 12 enfants, au moins deux membres du personnel éducatif doivent être présents et l'un d'entre eux doit être qualifié. Selon le Conseil-exécutif, les directives sont appropriées en ce qui concerne la prise en

charge régulière et de longue durée d'enfants, pour le bien de ces derniers et de leurs parents. Il est ainsi possible de concilier vie privée et vie professionnelle, de garantir l'égalité des chances et de favoriser l'intégration sociale et linguistique des enfants (voir ordonnance sur les prestations d'insertion sociale, stratégie cantonale de développement de la petite enfance, entre autres p. 59). Le gouvernement est disposé à étudier si une adaptation des conditions générales se révèle judicieuse, voire nécessaire quant à la prise en charge intensive sur une durée limitée (p. ex. dans le cadre des POIAS). Il doute néanmoins que les POIAS visent à insérer les parents dans le monde du travail. C'est pourquoi, dans la plupart des cas, il est préférable que les enfants soient pris en charge dès le début dans une structure normale (garderie ou parents de jour) pour s'assurer qu'ils le seront aussi dès que les parents commenceront à travailler. Cette démarche permettra d'éviter tant aux parents qu'aux enfants d'âge préscolaire des complications qui pourraient surgir en raison d'un changement de situation.

Destinataire

- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	235-2016
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1031
Déposée le:	29.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Dunning (Biel/Bienne, PS) (porte-parole) Bernasconi (Malleray, PS) Gasser (Bévilard, PSA)
Cosignataires:	8
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	438/2017 du 10 mai 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** **Point 1: adoption** **Point 2: adoption et classement** **Point 3: adoption** **Point 4: adoption**

Améliorer l'apprentissage d'une ou des langues officielles par les étrangères et les étrangers

Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner comment améliorer l'apprentissage d'une ou des langues officielles par les étrangères et les étrangers en incluant les points suivants :

1. obtention d'un certificat mentionnant le niveau de connaissance de la langue (exemple : A1, B1, etc., fide ou autres) ;
2. apprentissage de la langue axé sur le quotidien et les compétences sociales ;
3. apprentissage de la langue axé sur la profession exercée ou destinée à être exercée ;
4. financement des cours de langues.

L'acquisition d'une ou de plusieurs langues officielles est reconnue comme un élément primordial pour l'intégration des migrantes et migrants dans notre société. D'ailleurs, l'apprentissage de la

langue est mentionné dans la loi sur l'intégration du canton de Berne (art. 3) comme étant un des éléments principaux définissant si la migrante ou le migrant est considéré comme étant bien intégré et peut rester dans le canton.

Actuellement, dans le cadre de la loi sur l'intégration, il est exigé que, lorsqu'une convention d'intégration est élaborée, les personnes dont les antennes d'intégration considèrent qu'elles n'ont pas suffisamment de connaissances pour être intégrées dans la société suisse doivent fréquenter au moins 80 pour cent d'un cours de langue. Ces cours sont à la charge des migrantes et des migrants.

L'attestation contenant la fréquentation des cours ne renseigne généralement pas sur le niveau d'apprentissage de la langue par la migrante ou le migrant. Cette personne ne sait donc pas si elle a des connaissances de niveau A1 ou B2 ou autres et ne peut donc pas se vendre sur le marché du travail. Il serait également plus attractif pour les employeurs de connaître le niveau de langue de leur potentiel futur employé. C'est pourquoi il serait opportun d'examiner la mention du niveau de langue dans l'attestation des cours suivis dans le cadre de la loi sur l'intégration.

Il serait également intéressant de mener une réflexion sur un apprentissage des langues ciblé sur le domaine professionnel où la migrante ou le migrant a exercé ou exercera afin qu'il ou elle puisse au plus vite être employable.

Du moment où une personne est obligée d'effectuer une formation, en l'occurrence un cours de langue, des moyens devraient lui être octroyés. Certains cours de langues sont certes subventionnés et sont par conséquent moins chers, mais ils restent coûteux pour les personnes n'ayant pas beaucoup de moyens financiers. De plus, certaines personnes ont plus de difficulté à apprendre une ou plusieurs langues officielles et doivent suivre davantage de cours de langue que d'autres. L'apprentissage de langues devient alors un poids financier pour certaines migrantes et certains migrants. Il serait ainsi nécessaire d'examiner comment rendre les cours de langues plus accessibles financièrement afin que les migrantes et migrants puissent effectivement investir dans l'apprentissage de langues.

Ces diverses réflexions ne devraient d'ailleurs pas uniquement être limitées aux personnes soumises aux conventions d'intégration, mais élargies à toutes les étrangères et tous les étrangers effectuant des cours de langues.

Réponse du Conseil-exécutif

L'encouragement de l'apprentissage des langues étant décisif pour l'insertion économique et sociale des étrangères et des étrangers, des points essentiels en matière de promotion de l'intégration sont repris dans le postulat. La Direction de l'instruction publique (INS) et celle de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) collaborent étroitement dans ce domaine, et planifient les offres de manière à ce qu'elles se situent à un bon niveau de qualité. En raison des moyens financiers limités et des besoins grandissants, il est toujours plus important que ces offres soient aussi économiquement intéressantes.

Point 1

Les certificats de langue sont utiles car ils permettent tant aux participants des cours qu'aux employeurs et aux institutions de formation d'évaluer le niveau linguistique. La demande de l'auteure du postulat s'inscrit dans le cadre des travaux de mise en œuvre de la motion 056-2016 Müller (Orvin, UDC) : *Intégration économique : rendre l'apprentissage de la langue obligatoire*, adoptée par le Grand Conseil.

L'INS est en train de contrôler et d'adapter les instruments relatifs à l'attestation de connaissances dans le cadre de l'encouragement subventionné des langues (attestation de cours uniforme, évaluation des progrès effectués et des compétences, recommandation en vue d'une participation à un test linguistique externe valable). La SAP veille en outre à ce que toujours plus de bénéficiaires de l'aide sociale (y c. les réfugiés reconnus et les requérants d'asile admis à titre provisoire) passent un test linguistique reconnu au niveau international, dans tous les cas une fois le cours de langue suivi. Dans le projet actuel de révision partielle de la loi cantonale sur l'aide sociale (LASoc), il est prévu de tenir compte du niveau linguistique des bénéficiaires et de réduire de 30 pour cent les besoins de base des personnes qui n'atteignent pas le niveau A1 six mois après avoir fréquenté un cours de langue. Le Grand Conseil est appelé à se prononcer à ce sujet.

Le Conseil-exécutif est disposé à examiner les différentes possibilités de promouvoir davantage les certificats linguistiques (diplômes de langue reconnus au niveau international).

Point 2

Actuellement, dans le cadre de la loi sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (LFOP), le canton de Berne apporte chaque année son soutien aux quelque 4000 participants qui fréquentent les 40 000 heures de cours (en groupe) dispensées par une trentaine de prestataires (universités populaires, organisations spécialisées, communes). Couvrant les niveaux A1 à B2, ces cours intensifs ou extensifs sont organisés pendant la journée ou en soirée et s'adressent aux personnes non alphabétisées ainsi qu'à celles dont le niveau de formation est plus ou moins élevé. L'offre de cours de langue doit être élaborée en fonction de la demande et élargie aux méthodes d'apprentissage modernes (e-learning, enseignement hybride, apprentissage entre pairs).

Les offres que le canton de Berne soutient de même que les aspects mis en avant par l'auteure du postulat (objectifs et contenus des cours axés sur la vie quotidienne) satisfont aux normes de qualité minimales cantonales. Développée par la Confédération en collaboration avec les cantons et mise graduellement en pratique, la méthode d'enseignement des langues *fide* vise à fournir de manière plus systématique des informations sur la vie quotidienne aux participants. Le canton de Berne et les prestataires de cours bernois collaborent activement pour développer et mettre en œuvre ladite méthode.

Etant donné qu'il est déjà tenu compte des aspects liés à la vie quotidienne et sociale dans l'apprentissage des langues, le Conseil-exécutif propose d'adopter et de classer le point 2 du postulat.

Point 3

Les mesures cantonales d'encouragement comportent actuellement certaines offres permettant d'acquérir des connaissances linguistiques ciblées sur la profession et la branche (p. ex. dans les domaines de la santé et des soins, de la gastronomie, du nettoyage et de la construction) ainsi que des mesures déterminantes pour accéder à une formation professionnelle ou accroître ses chances sur le marché du travail.

Au vu de l'importance que revêtent les connaissances linguistiques en matière de formation, d'insertion et de développement professionnels, la collaboration avec les associations économiques et patronales doit toutefois être renforcée. Il s'agit par conséquent d'examiner de manière approfondie le besoin de mesures spécifiques dans le cadre de l'élaboration du programme d'intégration cantonal 2018-2021 (PIC II).

Le Conseil-exécutif est disposé à examiner le point 3 du postulat.

Point 4

Actuellement, les cours de langue sont financés à 80 pour cent au maximum par les subventions cantonales à la formation continue et à 20 pour cent par les participants ou par l'aide sociale.

Deux cas de figure se présentent concernant les personnes qui peuvent ou pourront être obligées de suivre un cours de langue :

- Les personnes provenant de l'étranger (pays membres de l'UE et de l'AELE exceptés) peuvent être tenues de suivre des cours dans le cadre d'une convention d'intégration (art. 10 de la loi sur l'intégration de la population étrangère, LInt). Dans ce cas, la LInt prévoit explicitement que ces personnes en assument elles-mêmes le coût.

- Les bénéficiaires de l'aide sociale sont entre autre tenus, conformément à l'article 28 LASoc, de participer à des mesures d'insertion adaptées. Le service d'aide sociale ou le canton assume aujourd'hui déjà le financement des contributions des participants (parmi lesquels on compte également les réfugiés reconnus et les requérants d'asile admis à titre provisoire). Cette situation s'applique également dans certains cas rares lorsque ces personnes fréquentent des cours non subventionnés. Dans le système actuel, ce groupe cible n'encourt aucun frais. A l'avenir, il est prévu de soutenir les bénéficiaires de l'aide sociale (y c. les réfugiés reconnus et les requérants d'asile susmentionnés) jusqu'à ce qu'ils aient atteint le niveau linguistique A1, preuves à l'appui. Toute prise en charge totale ou partielle des coûts en vue de la poursuite de l'apprentissage à partir du niveau A1 doit être adaptée aux besoins individuels et dépend, en particulier, du contexte professionnel, de la situation économique et des autres connaissances linguistiques de la personne en question.

Le Conseil-exécutif entend améliorer l'encouragement à l'apprentissage des langues par les réfugiés et les requérants d'asile admis à titre provisoire. Les partenaires de la formation et de l'insertion professionnelle (entreprises, écoles, associations économiques et patronales) déplorent l'existence de lacunes linguistiques. La mise en œuvre du PIC II ainsi que du projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE), la révision partielle de la LASoc et le recours à de nouvelles approches visent à satisfaire à cette exigence.

Le Conseil-exécutif est disposé à examiner la demande formulée par l'auteure du postulat, à savoir la possibilité de rendre les cours de langue accessibles financièrement également aux personnes ne touchant pas les prestations de l'aide sociale. Il estime par ailleurs que les subventions destinées à favoriser l'apprentissage des langues doivent être liées à un test linguistique. Enfin, il entend examiner la possibilité d'envisager certaines sanctions (p. ex. participation plus élevée aux frais du cours pour les personnes qui ne font pas les progrès requis). Ce faisant, il convient avant tout de garantir un bon niveau de qualité à un prix intéressant.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	043-2017
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.159
Déposée le:	19.03.2017
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Zybach (Spiez, PS) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	433/2017 du 10 mai 2017
Direction:	Chancellerie d'Etat
Classification:	–

Vote électronique lors du renouvellement général du Grand Conseil et du Conseil-exécutif en 2018

Depuis l'introduction du vote électronique dans le canton de Berne en 2012, les Bernois et les Bernoises résidant à l'étranger peuvent voter par Internet lors des votations. Ce canal de vote doit de nouveau leur être proposé en 2017 et 2018. Le 5 septembre 2016, le Grand Conseil a approuvé à cet effet un crédit d'engagement de 749 600 francs par 133 voix contre zéro et trois abstentions. Les coûts pour 2017 et 2018 ont été calculés pour huit scrutins électroniques au total, soit quatre par an.

L'ordonnance du 27 octobre 2010 sur le vote électronique des électeurs et électrices suisses de l'étranger (OVEESE) prévoit que les électeurs et électrices suisses résidant à l'étranger peuvent voter par Internet également lors des votations cantonales et fédérales.

Vu la baisse de la participation aux votations observée depuis 1970 dans le canton de Berne et dans la perspective des élections de renouvellement général du Grand Conseil et du Conseil-exécutif qui auront lieu le 25 mars 2018, il conviendrait d'exploiter le potentiel de mobilisation des électeurs et électrices que représente le vote électronique.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le canton de Berne prévoit-il de proposer le vote électronique aux Bernois et aux Bernoises résidant à l'étranger lors du renouvellement général du Grand Conseil et du Conseil-exécutif en mars 2018 ?

2. Si le vote électronique ne devait pas être proposé lors du renouvellement général du Grand Conseil et du Conseil-exécutif en mars 2018, quelle serait la justification du Conseil-exécutif ?

3. Si le vote électronique ne devait pas être proposé lors du renouvellement général du Grand Conseil et du Conseil-exécutif en mars 2018, comment le Conseil-exécutif garantirait-il le respect des délais entre le premier et un éventuel deuxième tour pour les Bernois et des Bernoises résidant à l'étranger ?

4. Le crédit d'engagement de 749 600 francs suffira-t-il à couvrir les élections de renouvellement général du Grand Conseil et du Conseil-exécutif en mars 2018, ou faudra-t-il accorder des moyens financiers supplémentaires à cet effet ?

5. Le Conseil-exécutif dispose-t-il d'un calendrier détaillé concernant l'introduction du vote électronique (élections et votations) pour l'ensemble des Bernois et Bernoises ?

Motivation de l'urgence : le renouvellement général du Grand Conseil et du Conseil-exécutif aura lieu en mars 2018.

Réponse du Conseil-exécutif :

1. Le vote électronique ne sera pas proposé aux électeurs et électrices suisses de l'étranger pour le renouvellement général du Grand Conseil et du Conseil-exécutif du 25 mars 2018. Le Conseil-exécutif en a expliqué les raisons dans son rapport au Grand Conseil du 1er juin 2016 sur la demande crédit « Vote électronique des Suisses et Suissesses de l'étranger ; exploitation et crédit d'engagement 2017-2018 » (2016.RRGR.508 ; arrêté du Grand Conseil du 5 septembre 2016). Partant, il ne sera possible de traiter les données de vote électronique qu'après l'introduction d'un nouveau logiciel de traitement des résultats. Celui-ci est en cours d'acquisition et devrait être disponible à la fin 2018. On prévoit donc d'introduire le vote électronique pour les Suisses et Suissesses de l'étranger pour la première fois lors des élections du Conseil national et du Conseil des Etats de 2019.

2. Pour pouvoir voter en ligne, les Bernois et Bernoises résidant à l'étranger utilisent le système de vote électronique du canton de Genève. Les suffrages exprimés dans les urnes électroniques du canton de Genève sont ensuite importés dans l'application informatique du canton de Berne. Etant donné que la mise en œuvre du nouveau logiciel de détermination des résultats a pris du retard et qu'il est actuellement impossible de procéder à l'exploitation des données des élections électroniques avec le logiciel en place, le vote électronique ne peut pas encore être proposé pour les élections cantonales.

3. En cas de second tour, il est recommandé aux communes d'envoyer aux Suisses et Suissesses de l'étranger le matériel de vote par courrier prioritaire (exceptions : Allemagne et France).

4. Les coûts du vote électronique lors d'élections cantonales n'étaient pas inclus dans le crédit d'engagement adopté en 2016 pour le vote électronique 2017-2018, car, comme expliqué au point 1, il n'était déjà plus prévu de proposer le vote électronique pour les élections du Conseil-exécutif et du Grand Conseil. Le crédit porte sur le vote électronique pour huit scrutins entre 2017 et 2018.

5. Au vu des données actuellement disponibles, il ne sera pas possible d'étendre le vote électronique aux Bernois et Bernoises qui ne sont pas domiciliés à l'étranger avant 2020. Cela implique au préalable de régler des questions d'ordre organisationnel et technique, de prendre des décisions politiques en ce sens et de procéder à des adaptations juridiques. Il n'existe pour l'heure aucun calendrier détaillé pour l'élargissement du vote électronique à tous les électeurs et les électrices.

Au Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	054-2017
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.170
Déposée le:	20.03.2017
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Machado Rebmann (Bern, LAVerte) (porte-parole) Graf-Rudolf (Belp, Les Verts)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	484/2017 du 17 mai 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–

Le canton de Berne collabore-t-il avec les hautes écoles d'autres cantons?

Les aménagements de la Haute école spécialisée bernoise et des lycées techniques à Bienne, Berne et Berthoud tels que prévus actuellement devraient coûter environ un milliard de francs. 364 millions de francs seront consacrés au campus de Weyermannshaus à Berne[1] et 258 millions de francs au Campus Biel/Bienne[2]. A ces frais s'ajoutent les frais de construction et de transformation du TecLab et du Lycée technique de Berthoud : dans l'analyse des sites de Berne et de Berthoud à l'intention du Grand Conseil faite en 2015, les investissements avaient été évalués à environ 800 millions de francs[3].

On peut se demander si l'on ne planifie pas en surcapacité. La Haute école spécialisée du nord-ouest de la Suisse, qui attire également de nombreux étudiants bernois, cherche également à agrandir tous ses sites, et les hautes écoles spécialisées de Neuchâtel et Fribourg se développent elles aussi. Avant que d'autres crédits d'étude et de construction ne soient présentés au

1 http://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.archiv.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2017/03/20170309_1707_regierungsrat_genehmigtbaurechtsvertragfuercampusbern.html

2 https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.mm.html/portal/de/meldungen/mm/2017/03/20170316_0816_ausfuehrungskreditfuercampusbielbienne

3 https://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/12613e2b3bbc470181b14aaf186d9cd5-332/2/PDF/2015.RRGR.831-Beilage-F-124957.pdf

Grand Conseil, il convient de s'assurer que les capacités planifiées sont vraiment toutes nécessaires. Les hautes écoles ne sont pas des entreprises privées en concurrence et visant le meilleur « chiffre d'affaires » possible, mais plutôt des prestataires de services publics qui devraient accorder leur offre entre eux afin de concilier qualité élevée et prix avantageux. On peut sinon s'imaginer que les hautes écoles courtiseront un jour les étudiants et les étudiantes avec des offres à prix réduit ou des offres « bien-être » pour qu'ils les rejoignent.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pour combien d'étudiants et d'étudiantes l'extension de la Haute école spécialisée bernoise est-elle prévue ?

2. Ce chiffre est-il coordonné avec les plans d'extension des hautes écoles spécialisées des autres cantons environnants et avec le futur nombre d'étudiants estimé ?

3. A quels niveaux la coordination entre les hautes écoles spécialisées se fait-elle ?

4. Le gouvernement est-il aussi d'avis que les hautes écoles spécialisées ne devraient pas être en concurrence mais devraient plutôt collaborer et planifier leur développement ensemble ? La direction de la Haute école bernoise partage-t-elle cet avis ?

Motivation de l'urgence : les travaux de planification des projets de construction et de transformation sont bien avancés. Alors que des mesures d'économie se profilent dans le canton de Berne, il est urgent d'harmoniser l'offre avec les autres cantons.

Réponse du Conseil-exécutif

Au vu des différents projets de construction en lien avec la Haute école spécialisée bernoise (BFH) et le lycée technique de Berne (Technische Fachschule Bern [TF Bern]), l'auteure de l'interpellation demande si l'on ne planifie pas en surcapacité et s'il existe une collaboration avec les hautes écoles des autres cantons qui, elles aussi, ont annoncé des plans d'extension.

Il est vrai que, ces prochaines années, le Grand Conseil devra statuer sur des crédits élevés concernant des projets de construction à Berne, à Bienne et à Berthoud en faveur de la BFH et de la TF Bern. Toutefois, ces investissements auront des répercussions financières positives sur le long terme, étant donné qu'une concentration des sites permettra d'exploiter des synergies au niveau des locaux et de réduire les charges locatives.

Réponse aux questions posées :

Question 1 :
La planification des infrastructures de la BFH se fonde sur les scénarios de l'Office fédéral de la statistique (OFS)[4] relatifs à l'évolution du nombre d'étudiants et d'étudiantes. Ces scénarios sont

[4] www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/education-science/scenarios-systeme-formation/hautes-ecoles-etudiants.html

mis à jour tous les ans depuis 2002 pour l'ensemble du domaine de la formation en Suisse. A l'heure actuelle, ce sont les scénarios 2016-2025 pour le système de formation qui constituent les bases déterminantes en matière de planification.

L'OFS établit trois scénarios concernant l'évolution du nombre d'étudiants et d'étudiantes dans les hautes écoles spécialisées : un scénario de référence et les scénarios alternatifs « haut » et « bas ». La BFH reprend ces scénarios pour sa planification interne ; elle utilise l'un ou l'autre d'entre eux selon la filière d'études considérée. Ainsi, elle se fonde sur le scénario de référence pour les filières soumises à une limitation des effectifs (numerus clausus) et pour quelques autres et sur le scénario « haut » pour le reste des filières.

En 2015, les effectifs d'étudiants et d'étudiantes à la BFH correspondaient à 5164 équivalents plein temps (hors formation continue). Sur la base des scénarios de l'OFS, on table sur 5722 équivalents plein temps en 2024, ce qui représente une augmentation d'environ 11 pour cent.

Question 2 :
Les scénarios de l'OFS relatifs à l'évolution des effectifs d'étudiants et d'étudiantes constituent une base de planification commune pour toutes les hautes écoles spécialisées de Suisse. L'OFS prévoit une augmentation du nombre d'étudiants et d'étudiantes en haute école de 9 pour cent au total entre 2015 et 2025, une hausse de 13 pour cent étant attendue pour les hautes écoles spécialisées. La BFH table sur une croissance légèrement inférieure sur cette même période. Les hautes écoles spécialisées suisses devraient se développer plus fortement que les universités, étant donné que le taux de passage de la maturité professionnelle à une haute école spécialisée a augmenté ces dernières années et devrait encore s'accroître pendant un certain temps, alors que le taux de maturité gymnasiale reste stable.

Outre les scénarios de l'OFS, les responsables ont pris en compte, dans la planification de la concentration des sites de la BFH, la croissance du nombre d'étudiants et d'étudiantes qui a déjà eu lieu entre 2012 et 2015 ainsi que le développement attendu à l'horizon 2025 et au-delà. Il est en effet important que le campus Biel/Bienne et le campus de Berne Weyermannshaus, dont l'ouverture est prévue respectivement pour 2022 et 2026, conservent, en tant que sites principaux de l'école, une certaine réserve de place pour pouvoir absorber une hausse modérée mais continue des effectifs de l'école durant une à deux décennies, et ce sans que des extensions des locaux soient nécessaires à brève échéance.

Jusqu'à présent, les scénarios de l'OFS se sont révélés être des bases de planification judicieuses pour l'ensemble des hautes écoles suisses. Au vu des données disponibles, on peut partir du principe que les planifications effectuées dans tout le pays sont réalistes et qu'aucuns locaux superflus ne sont construits s'agissant des hautes écoles spécialisées.

Question 3 :
L'article 63a de la Constitution fédérale prévoit que la Confédération et les cantons veillent ensemble à la coordination et à la garantie de l'assurance de la qualité dans l'espace suisse des hautes écoles. Les bases à cet égard sont inscrites dans la loi fédérale correspondante, à savoir la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE)[5], qui est entrée en vi-

[5] www.admin.ch/opc/fr/official-compilation/2014/4103.pdf

gueur le 1er janvier 2015. En vue de l'accomplissement de cette tâche exigeante, un ensemble de règles, des organes et des instruments ont été mis sur pied avec la LEHE. La Conférence suisse des hautes écoles est l'organe politique supérieur des hautes écoles, lequel réunit la Confédération et les cantons sous le même toit.

Par ailleurs, la coordination et le développement commun de l'enseignement, de la recherche, de la formation continue et des prestations de services ont été confiés à la Conférence des recteurs (chambre des hautes écoles spécialisées de swissuniversities), qui est composée des recteurs et des rectrices des sept hautes écoles spécialisées publiques de Suisse ainsi que de la haute école spécialisée privée Kalaidos. Cette conférence entretient également une collaboration avec des organisations du domaine de la formation et de la recherche en Suisse et à l'étranger[6].

Question 4 :
La coordination des hautes écoles et en particulier des hautes écoles spécialisées est clairement réglée dans la LEHE et acceptée de tous. L'association de la concurrence et d'une collaboration coordonnée constitue une caractéristique particulière de l'article 63a de la Constitution fédérale ainsi que de l'espace suisse des hautes écoles défini dans la LEHE. Une certaine situation de concurrence découle du principe de la libre circulation, selon lequel toute personne résidant en Suisse et disposant du titre de formation requis est libre de choisir, indépendamment de son lieu de domicile, la haute école dans laquelle elle souhaite étudier. Le Conseil-exécutif estime que cette liberté accordée aux étudiants et étudiantes contribue largement à inciter les hautes écoles spécialisées à proposer des formations attrayantes, de qualité et offrant de bonnes perspectives professionnelles. L'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées garantit que les cantons d'origine des étudiants et étudiantes participent aux frais de formation à la haute école spécialisée choisie. Une certaine concurrence est également souhaitée par les milieux politiques s'agissant des programmes de recherche menés en coopération avec des partenaires chargés de l'application et des candidatures pour les subventions à l'innovation versées par les pouvoirs publics car cela permet de répartir les moyens limités de la manière la plus efficace possible.

En marge de la concurrence pour le recrutement d'étudiants et d'étudiantes, de partenaires de recherche et de clients pour leurs prestations, les hautes écoles spécialisées se coordonnent dans les domaines où la collaboration et la concertation sont plus efficaces pour le système suisse. Ainsi, la quasi-totalité des filières de master sont proposées dans le cadre d'une collaboration entre deux hautes écoles spécialisées au moins et les établissements coopèrent également en ce qui concerne l'acquisition, la gestion et le financement d'infrastructures communes importantes, telles que les réseaux de données, les systèmes bibliothécaires et les systèmes de documentation. Il n'est pas prévu que les hautes écoles spécialisées pilotent et planifient toutes leurs offres et prestations de manière centralisée au niveau national. Le Conseil-exécutif estime d'ailleurs que ce n'est ni nécessaire ni souhaitable.

Destinataire
- Grand Conseil

[6] www.swissuniversities.ch/fr/organisation/chambres/chambre-des-hautes-ecoles-specialisees/

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	206-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.969
Déposée le:	28.10.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Fuchs (Bern, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	304/2017 du 29 mars 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–

Professeure de l'Université de Berne sans charge d'enseignement ni activité scientifique: est-ce bien raisonnable?

L'*Institut für Medizinische Lehre* IML (institut d'enseignement médical) de l'Université de Berne est dirigé par la professeure Sissel Guttormsen, qui présente la particularité de n'être pas médecin. Les premières tentatives d'enseignement de Madame Guttormsen à l'Université de Berne ont tourné court, faute de résultats probants. La Faculté de médecine a pris ses distances, délocalisant l'institut et le plaçant sous la responsabilité du décanat. Le Fonds national suisse a refusé une demande d'encouragement, invoquant dans sa lettre de refus l'absence de publications scientifiques. On voit donc que Madame Guttormsen n'enseigne pas et que son activité scientifique se limite à celles menées par son équipe. Tout ça pour un salaire de professeur en classe supérieure ou égale à 30 !

Madame Guttormsen gérait préalablement une société de services informatiques avec son ancien doctorant, société qui a dû fermer ses portes. L'ancien doctorant en question a été embauché à l'IML et placé à la tête de la division TIC créée spécialement pour lui (poste à 100% en classe supérieure ou égale à 24). L'institut finance une bonne partie de son personnel par les sommes versées par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) pour l'élaboration des sujets d'examen fédéral de médecine humaine. Si l'IML perd ce mandat, qui soit dit en passant tombe vraisemblablement sous le coup des normes OMC, comme cela a été le cas récemment avec les

examens de médecine vétérinaire, les salaires ne seront plus couverts. Madame Guttormsen a transformé le mandat de rédaction des sujets d'examen en projet de développement de logiciel.

Le Conseil-exécutif est prié dans ces conditions de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles sont les exigences minimales imposées à un professeur ou une professeure de l'Université de Berne ?

2. Comment le respect de ces exigences est-il contrôlé ? Par qui, sous quelle forme et à quelle fréquence ?

3. Quelles mesures prend-on quand les exigences minimales ne sont pas remplies ?

4. Le fait de financer les salaires du personnel avec les fonds de l'OFSP représente un risque. Comment fait-on pour le prévenir ?

5. Comment garantir que le canton ou plus exactement l'Université ne finance pas la Confédération (OFSP) par l'intermédiaire de l'IML ?

6. Est-ce vraiment la mission de l'Université de gérer un institut agissant principalement comme une société de développement de logiciels, d'en supporter les risques et en plus de financer le salaire des cadres et les loyers ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif déplore que des déclarations dénigrantes concernant des personnes précises soient formulées dans des interventions parlementaires, d'autant plus lorsque ces déclarations ne sont pas directement pertinentes pour les questions posées. Par conséquent, le Conseil-exécutif tient non seulement à répondre à ces questions, mais aussi à s'exprimer sur plusieurs affirmations faites par le député dans le texte de l'interpellation au sujet de Madame Sissel Guttormsen.

Madame Guttormsen travaille depuis 2005 à l'Université de Berne en tant que professeure ordinaire en enseignement médical et directrice de l'*Institut für Medizinische Lehre* (IML). Conformément au profil d'exigences pour la direction de cet institut, elle n'est pas médecin mais psychologue et chercheuse spécialisée dans l'enseignement médical. Ses travaux dans ce domaine sont reconnus aux niveaux national et international. L'année dernière, Sissel Guttormsen a par exemple été invitée à présider la plus grande conférence pour la recherche en enseignement médical des pays germanophones. Ses tâches et prestations dans le domaine de l'enseignement se fondent sur son profil professionnel : elle dirige depuis des années le programme de formation continue « Master of medical Education » (MME) et a cofondé le programme de doctorat « Graduate School for Health Sciences ». Dans le domaine de la recherche, Sissel Guttormsen dirige régulièrement des projets soutenus financièrement par le Fonds national suisse (FNS) et la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI). Le FNS a accordé une subvention à Sissel Guttormsen pour la dernière fois mi-décembre 2016 en faveur du sous-projet qu'elle mène dans le cadre d'un projet national interdisciplinaire.

L'auteur de l'interpellation suggère que le refus de subventions par le FNS est le signe que les prestations de Sissel Guttormsen sont insuffisantes. Or, un tel refus est normal et de nombreux chercheurs et chercheuses y sont confrontés. Les ressources financières du FNS (et d'autres instances de soutien) sont limitées et ne peuvent pas être réparties entre tous les requérants et requérantes de fonds. Le FNS applique donc une procédure de sélection stricte ; en 2015, il a accepté 45 % des demandes de subventions en lien avec l'encouragement de projets.

La Faculté de médecine établit chaque année un classement scientifique interne des prestations fournies par les instituts dans le domaine de la recherche. L'*Institut für Medizinische Lehre*, dirigé par Sissel Guttormsen, se situe dans la première moitié du classement (9^{e} sur 19). Le logiciel d'examen élaboré par l'institut est, lui aussi, reconnu et utilisé à large échelle.

Il n'est pas exact de dire que la Faculté de médecine a pris ses distances avec Sissel Guttormsen, comme l'affirme l'auteur de l'interpellation. Elle n'avait d'ailleurs pas lieu de le faire au vu des prestations de Sissel Guttormsen dans les domaines de la recherche et de l'enseignement.

Le Conseil-exécutif apporte les réponses suivantes aux questions qui lui ont été posées :

Question 1 :
Des critères très stricts et jouissant d'une large assise sont appliqués pour la sélection des professeurs et professeures ordinaires afin de garantir que seules des personnes de premier ordre titulaires d'une habilitation et attestant de prestations de pointe dans l'enseignement et la recherche ne soient engagées. Lors de la procédure d'engagement, une commission s'appuie sur des expertises indépendantes pour vérifier si les candidats et candidates remplissent ces exigences. Le contrat d'engagement conclu entre l'Université et le professeur ou la professeure définit le mandat d'enseignement et de recherche ainsi qu'un éventuel mandat de prestations permanent. Les exigences générales en matière de prestations sont tirées des bases légales, du règlement d'engagement de l'Université ainsi que des conventions de prestations conclues entre la direction de l'Université et les facultés d'une part et entre les facultés et leurs unités administratives d'autre part. Les conventions de prestations entre les facultés et les unités administratives définissent aussi des valeurs de référence quantitatives.

Question 2 :
A l'instar de toutes les universités suisses, l'Université de Berne est tenue de fournir des prestations de qualité avec efficacité et dans une optique de durabilité. Ses prestations font l'objet d'un contrôle tous les ans dans le cadre du mandat qui lui est délivré par le canton. L'Université dispose d'un système global d'assurance et de développement de la qualité, lequel est inscrit dans la législation. Comme toutes les hautes écoles de Suisse, elle doit se soumettre périodiquement à une accréditation en vertu du droit fédéral (jusqu'en 2014 par la Conférence universitaire suisse, depuis par le Conseil suisse d'accréditation). Au cours de cette procédure d'accréditation, des experts et expertes externes vérifient que le système d'assurance et de développement de la qualité de l'Université est performant et développé en permanence.

Le système d'assurance et de développement de la qualité prévoit l'évaluation régulière des prestations fournies dans les domaines de l'enseignement et de la recherche. Les étudiants et étudiantes évaluent périodiquement les cours qu'ils suivent et la direction de la Faculté de médecine évalue tous les ans les prestations d'enseignement et de recherche fournies par ses insti-

tuts. L'objectif du développement constant de la qualité est de déterminer, de garantir et de promouvoir la qualité des prestations à tous les niveaux de l'Université, d'identifier les points forts et les points faibles ainsi que de recueillir des informations afin de pouvoir prendre des mesures de correction et de soutien en cas de besoin.

Question 3 :
Comme c'est par exemple le cas pour les juges, les prestations fournies par les professeurs et professeures de l'Université ne sont pas jugées par un supérieur ou une supérieure hiérarchique, mais sont soumises à une évaluation régulière dans le cadre du système d'assurance et de développement de la qualité. Les résultats de ces évaluations sont pris en compte par les professeurs et professeures eux-mêmes ainsi que par leur faculté et intégrés dans les travaux ultérieurs. Lorsqu'un professeur ou une professeure ne fournit pas sur la durée les prestations attendues, on cherche d'abord le dialogue avec lui ou elle et des mesures d'améliorations sont convenues. Si ces mesures ne portent pas leurs fruits, un licenciement est envisageable. La procédure en la matière se fonde sur les dispositions de la législation cantonale sur le personnel.

Question 4 :
Les collaborateurs et collaboratrices actifs dans le domaine des services d'examen sont en majorité engagés pour une durée déterminée afin que l'Université jouisse de la souplesse entrepreneuriale nécessaire en cas de recul des mandats financés par des tiers. Par ailleurs, selon la législation cantonale sur le personnel, la perte substantielle de recettes issues des fonds de tiers peut constituer un motif pertinent à la modification ou à la résiliation des rapports de travail aussi en cas d'engagements à durée indéterminée.

Question 5 :
L'Université prélève des taxes pour les prestations qu'elle fournit. Ces taxes doivent permettre de couvrir les coûts et s'aligner sur les tarifs du marché. Dans le cadre du controlling, la Direction de l'instruction publique et le Conseil-exécutif vérifient que l'Université respecte ce principe.

Question 6 :
L'IML a pour mandat fondamental de soutenir l'enseignement dispensé à la Faculté de médecine de l'Université de Berne par la recherche, la formation continue et les évolutions techniques de haute qualité. Une priorité élevée est donnée aux aspects méthodologiques et didactiques : l'IML développe de nouvelles formes d'enseignement, d'apprentissage et d'examen et soutient le corps enseignant et le corps estudiantin sur le plan technologique. L'élaboration de logiciels a ainsi une importance secondaire, comme le montre le fait que l'institut dispose seulement de 6,4 équivalents plein temps pour ce domaine, soit un peu plus d'un dixième de ses équivalents plein temps (58.5).

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	209-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.973
Déposée le:	01.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Leuenberger (Trubschachen, PBD) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 24.11.2016
N° d'ACE:	305/2017 du 29 mars 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–

Modifications de monuments historiques dignes de protection

Le Service des monuments historiques du canton de Berne a souvent été critiqué ces dernières années pour son intrusion dans les projets de modification de bâtiments dignes de protection appartenant à des propriétaires privés. Il exerce en outre une pression très forte pour la préservation des façades et de la structure interne des bâtiments. Dans le cas de la Reitschule, sise Neubrückstrasse 6/8, à Berne, la façade du bâtiment a subi un nombre important d'altérations visibles au fil des dernières années et décennies. Or ce bâtiment relève des objets cantonaux (objets C), et donc du Service des monuments historiques.

Le Conseil-exécutif est donc prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Service cantonal des monuments historiques a-t-il rédigé un corapport à chaque modification de l'aspect extérieur du bâtiment de la Reitschule ?
2. Dans la négative, pourquoi pas ?
3. Le Service cantonal des monuments historiques considère-t-il que les modifications visibles apportées à la Reitschule au fil des dernières années et décennies respectent les principes de protection du patrimoine et les bases légales ?
4. La structure interne du bâtiment de la Reitschule a-t-elle été modifiée au cours des 20 dernières années ?

5. Cette modification a-t-elle été réalisée avec l'accord du Service cantonal des monuments historiques ?
6. Le Conseil-exécutif est-il de l'avis que le bâtiment de la Reitschule reste classé parmi les objets C dignes de protection ?

Motivation de l'urgence : La protection du patrimoine revoit actuellement son recensement architectural, aussi est-il nécessaire de répondre immédiatement aux questions ci-dessus.

Réponse du Conseil-exécutif

Pour le territoire de la ville de Berne, le canton de Berne a délégué ses compétences dans le domaine des monuments historiques à la commune municipale de Berne. Le service des monuments historiques de la ville de Berne est ainsi responsable des monuments historiques dignes de protection et de conservation (selon l'article 10b, alinéas 2 et 3 de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions [LC]) qui y sont situés pour toutes les questions de sauvegarde du patrimoine. La Reitschule, sise Neubrückstrasse 6/8 et Schützenmattstrasse 7/9/11, se trouve sur le territoire de la ville de Berne et est donc du ressort du service des monuments historiques municipal. Toutes les questions liées au droit des constructions ou à l'octroi de permis de construire sont quant à elles du ressort de l'inspection des constructions de la ville de Berne. Après discussion avec les autorités municipales, les réponses aux questions posées dans l'interpellation peuvent être données.

Questions 1 et 2
Tout d'abord, une remarque préliminaire : avec la révision en 1999 de la loi cantonale sur les constructions (LC ; RSB 721.0) et l'entrée en vigueur le 1er janvier 2001 de la loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat ; RSB 426.41), le recensement architectural a obtenu une base juridique au niveau à la fois de la ville et du canton de Berne. Depuis, le service des monuments historiques de la ville de Berne rédige un rapport officiel lors du dépôt de chaque demande de permis de construire. Pour les mesures dispensées de permis ou les mesures réalisées sans permis, le service des monuments historiques ne peut pas rédiger de rapport officiel. Il ne joue pas le rôle de police ou de police des constructions et n'est pas l'autorité chargée de délivrer les permis de construire. Les rapports officiels du service des monuments historiques s'appuient sur des arguments techniques et contiennent éventuellement des recommandations à l'adresse de l'autorité délivrant le permis.

Depuis l'entrée en vigueur de la LPat en 2001, les trois demandes de permis de construire suivantes concernant la Reitschule sont parvenues à l'inspection des constructions de la ville de Berne (données fournies par l'inspection des constructions de la ville de Berne) :

N° de contrôle	Réception	Statut	Date de fin	Archives	Site	Description de la construction
2015-0504	24.08.2015	Actif			Neubrückstrasse 6	Rénovation/amélioration de l'ameublement existant sur la place attenante à la Reitschule (amélioration de la sécurité)
2012-9128-B	25.02.2013	Terminé	20.03.2015	RZ	Neubrückstrasse 6	Demande ultérieure de permis de construire : deux avant-toits dans l'entrée (protection contre les intempéries)
00-0405 B	20.09.2002	Terminé	16.02.2004	RZ	Neubrückstrasse 6	Vitrages sur le côté est de la toiture inclinée ; modification du projet

La plus récente de ces trois demandes de permis de construire est encore en cours. Les deux autres, qui concernaient l'aspect extérieur du bâtiment, ont été retirées (RZ). Les rapports officiels rédigés par le service des monuments historiques concernaient donc des demandes de permis de construire qui ont été par la suite retirées.

Question 3
Depuis l'entrée en vigueur de la LPat en 2001, aucune mesure de construction concernant l'aspect extérieur du bâtiment n'a été autorisée.

Questions 4 et 5
Ces 20 dernières années, des modifications mineures ont été apportées à la structure interne du bâtiment. Cependant, faute de base légale (entrée en vigueur de la LPat en 2001), aucun rapport officiel n'a été rédigé au sujet de ces modifications autorisées par un permis de construire. Depuis 2001, aucune mesure de construction faisant l'objet d'un permis de construire et concernant la structure interne de la Reitschule n'a été réalisée.

Question 6
L'inscription au recensement architectural se fait sur la base de l'importance architecturale et historique du bâtiment en question. L'état d'un immeuble ne peut cependant pas être pris en compte, d'autant qu'il peut évoluer au fil du temps, par exemple en raison de mesures de rénovation. Sur la base de la justification citée dans le recensement architectural cantonal, le Conseil-exécutif est d'avis que le classement actuel du complexe de la Reitschule est techniquement justifié.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	219-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1009
Déposée le:	20.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	348/2017 du 5 avril 2017
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–

Plus de logements pour les étudiants

Au début de leurs études, des centaines, voire des milliers d'étudiants et d'étudiantes de première année recherchent un logement abordable à Berne et dans sa région. Une recherche souvent ardue pour les petits budgets, car en ville de Berne et dans les communes avoisinantes, les logements disponibles sont rares et chers.

L'association VBSL (Verein Berner Studentenlogierhaus, association des foyers estudiantins bernois), fondée en 1962, a pour principale mission de proposer aux étudiants et étudiantes et aux jeunes en formation des logements abordables dans l'agglomération bernoise. Cette association travaille en étroite collaboration avec l'université de Berne et offre des logements à 780 étudiants et étudiantes (à 940 personnes depuis 2016). Le prix des chambres varie de 560 à 890 francs. L'association possède six biens-fonds en ville de Berne et a ouvert un nouveau site à Bolligen en août 2016. En tant qu'organisation à but non-lucratif, VBSL veille à maintenir les loyers au plus bas niveau possible. N'étant pas d'accord avec l'orientation de VBSL, l'association étudiante SUB s'en est retirée (article paru le 29.9.2016 dans la *Berner Zeitung* : « Die Studenten wehren sich »). Les étudiants et étudiantes critiquent le fait que VBLS transfère de plus en plus les sites jusque-là proches de l'université vers la périphérie et d'autre part qu'elle ne propose plus aucune chambre à moins de 600 francs.

Depuis son départ de VBSL, SUB est à la recherche d'une alternative plus conforme à ses critères. Elle souhaiterait étoffer spécifiquement l'offre de chambres entre 400 et 600 francs, et que leurs locataires puissent dans la mesure du possible se rendre à l'université à vélo.

Le Conseil-exécutif est chargé de répondre aux questions suivantes :

1. Comment l'association VBSL s'y prend-elle pour mettre à disposition des logements abordables en ville de Berne ?

2. Quelle est la politique pratiquée par VBSL en matière de loyers, en particulier pour les nouvelles constructions ?

3. Est-ce que les nouvelles constructions suivent les principes des logements à loyers modérés (à Bolligen p. ex.) ?

4. Comment peut-on augmenter le nombre de logements étudiants à loyer modéré en ville de Berne et dans sa région ?

5. A quels moyens et outils le canton, les hautes écoles et d'autres acteurs peuvent-ils recourir pour augmenter le nombre de logements étudiants abordables ?

Réponse du Conseil-exécutif

Dans le canton de Berne, plusieurs institutions proposent des logements aux étudiants et étudiantes : l'association VBSL (Verein Berner Studentenlogierhaus, association des foyers estudiantins bernois), l'Hôpital de l'Ile, le foyer de Frohberg, le foyer de la bourgeoisie de Schlosshalde, le foyer estudiantin Concordia, le foyer estudiantin de l'Eglise catholique chrétienne et la pension Villa Maria. Ces dernières années, des prestataires à but lucratif mais proposant malgré tout des logements à des conditions préférentielles sont arrivés sur ce marché, par exemple la résidence estudiantine Stöckacker.

VBSL est le principal fournisseur de logements et de chambres aux étudiants et étudiantes dans le canton de Berne. Son offre couvre notamment les besoins des personnes venues d'autres cantons qui recherchent un premier logement à Berne ou qui n'y resteront que quelques semestres (p. ex. étudiants et étudiantes en échange). De ce fait, VBSL propose en grande partie des chambres et des studios meublés. Depuis sa fondation, l'association n'a cessé d'accroître son offre, qui est très appréciée, et apporte ainsi une grande valeur ajoutée pour les hautes écoles et pour le canton.

Les hautes écoles sont représentées au sein du directoire de VBSL et participent donc à l'élaboration de sa stratégie. En revanche, l'association ne reçoit aucune subvention d'exploitation de la part du canton, qui n'est donc pas représenté au sein des organes de VBSL.

Le Conseil-exécutif regrette que l'association étudiante SUB se soit retirée du directoire de VBSL, mais salue le fait qu'elle recherche des solutions pour améliorer l'offre de chambres

entre 400 et 600 francs. Le directoire de VBSL déplore aussi ce retrait et l'association reste ouverte à une collaboration avec SUB.

Le Conseil-exécutif apporte les réponses suivantes aux questions de l'interpellatrice :

Question 1 :
D'après les informations fournies par VBSL, son objectif est d'augmenter ses capacités actuelles (logements pour env. 700 personnes) de près de 50 pour cent d'ici à 2020 et donc de créer des logements supplémentaires pour 300 étudiants et étudiantes. Selon la formulation de l'objectif, le coût de ces logements doit être adapté au public spécifique des locataires, qui sont des étudiants et étudiantes. L'offre de l'association doit être la plus vaste possible et permettre ainsi de répondre aux exigences variées des étudiants et étudiantes. Elle comprend des habitations meublées et non meublées, des chambres, des studios et des collocations, de même que des logements tout inclus (avec service de nettoyage et de buanderie). La publication des offres de logement et la gestion de la location se font en grande partie via Internet.

Question 2 :
VBSL entend proposer des logements estudiantins bon marché en ville de Berne et dans ses environs. Les loyers encaissés doivent permettre de couvrir les coûts à long terme (mesures d'entretien et de remise en état incluses). Des employés et employées de l'association se chargent de la gestion et de la location des logements. Les loyers sont fixés sur la base des coûts effectifs et incluent un supplément pour l'entretien, la rénovation et le maintien durable des logements. Compte tenu de ces facteurs, l'association prélève des loyers basés sur les coûts.

Question 3 :
D'après les informations fournies par VBSL, le nouveau foyer estudiantin à Bolligen est construit dans le cadre d'un investissement par une caisse de pension avec une gestion optimale des coûts. VBSL en reprendra la gestion au moyen d'un bail global sur 20 ans. Selon VBSL, les loyers se situent 15 à 20 pour cent en dessous des prix du marché pour des objets comparables.

Question 4 :
La disponibilité de logements adaptés aux étudiants et étudiantes compte parmi les atouts essentiels d'une haute école. La situation est un peu meilleure à Berne que dans d'autres villes abritant des hautes écoles, notamment Zurich, Genève et Lausanne. Le Conseil-exécutif reconnaît cependant que la recherche d'un logement à Berne et dans les environs peut souvent se révéler difficile pour les étudiants et étudiantes. En effet, le quartier universitaire de la Länggasse, qui était autrefois un quartier ouvrier avec de nombreuses constructions anciennes bon marché, est devenu un quartier résidentiel prisé où l'offre de logements est faible et chère. Nombre de logements estudiantins ont donc été créés dans les quartiers avoisinants.

La mise à disposition de logements pour les étudiants et étudiantes ne fait pas partie du mandat de base des hautes écoles bernoises, qui sont des institutions situées au cœur des villes selon le modèle de l'Europe continentale, et non des « colleges » à l'anglo-saxonne disposant de leurs propres logements sur des campus. Aucune ressource financière n'est donc inscrite au budget des hautes écoles pour les logements. Dans le cadre du mandat de prestations pour la période de 2012 à 2017, le Conseil-exécutif a toutefois demandé à l'Université d'utiliser efficacement une

contribution unique d'un million de francs versée par le canton afin d'améliorer la situation en matière de logement des étudiants et étudiantes et des enseignants et enseignantes invités. Avec ce montant, l'Université a octroyé un prêt sans intérêt à VBSL, qui propose des logements non seulement aux étudiants et étudiantes, mais aussi aux chercheurs et chercheuses invités et satisfait ainsi à un besoin urgent de l'Université.

S'appuyant sur la loi sur l'encouragement de l'offre de logements à loyer modéré (LELM), le canton de Berne a encouragé, entre 2011 et 2016, la construction de logements à l'attention des catégories de population à faibles revenus, dont les étudiants et étudiantes font souvent partie, en soutenant les organismes construisant des logements d'utilité publique dans le développement de projets. Le 20 mars 2014, le Grand Conseil a cependant décidé de ne pas proroger cette loi. Depuis son abrogation, le canton ne dispose plus d'aucune base légale pour encourager la construction de logements à loyer modéré.

Le corps électoral de la ville de Berne a en revanche adopté une initiative pour des logements abordables le 18 mai 2014 et des mesures ont depuis été prises au niveau municipal pour la mettre en œuvre.

Au niveau fédéral, une initiative populaire visant l'accroissement de l'offre de logements à prix raisonnables a été déposée en octobre 2016. Fin janvier 2017, le Conseil fédéral a indiqué qu'il la rejetait. Il a expliqué qu'il avait souligné en 2013 déjà, dans le cadre d'une discussion sur la politique en matière de logement, que la mise à disposition de logements suffisants était avant tout l'affaire de l'économie privée en Suisse. Le Conseil fédéral prévoit plutôt de proposer au parlement d'augmenter les crédits en faveur de la construction de logements d'utilité publique. Ces prochaines années, un crédit-cadre viendra ainsi approvisionner le Fonds de roulement de la Confédération consacré à l'octroi de prêts aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Le Conseil fédéral fixera le montant de ce crédit-cadre d'ici à l'ouverture de la procédure de consultation.

Question 5 :
Les instruments légaux utilisés par les pouvoirs publics dans le canton ou dans la ville de Berne pour encourager la construction de logements à loyer modéré sont mentionnés dans la réponse à la question 4.

Les mesures d'aménagement du territoire relèvent en grande partie de la compétence des communes et donnent toujours lieu à une pesée entre les intérêts publics d'une part et les droits et intérêts des propriétaires fonciers d'autre part.

Les pouvoirs publics peuvent aussi favoriser les initiatives privées d'utilité publique. Le canton l'a fait pour VBSL en prolongeant un droit de superficie avant son terme. Ces faveurs sont soumises à un cadre légal strict ; elles ne peuvent pas présenter le caractère d'un subventionnement étant donné que le canton ne dispose pas de base légale en la matière, comme mentionné précédemment.

Les hautes écoles et les organisations estudiantines peuvent proposer des prestations de soutien immatérielles (informations, entremise, conseils) pour faciliter la recherche de logements bon marché. En revanche, les hautes écoles doivent être habilitées par la loi et disposer de ressour-

ces suffisantes pour fournir des prestations complémentaires, telles que l'acquisition et la gestion de biens-fonds dans le but de garantir des logements à leurs étudiants et étudiantes.

Au vu de la situation exposée ci-dessus, le nombre de logements estudiantins à loyer modéré ne peut aujourd'hui être accru qu'au travers d'initiatives privées. Outre les mesures existantes, il serait envisageable que des organisations ou des particuliers intéressés lancent des projets de construction de logements coopératifs ou y participent.

Ces prochaines années, tant les mesures prises par la Ville de Berne (voir plus haut) que l'accroissement prévu du Fonds de roulement de la Confédération pourraient grandement favoriser la mise en place d'initiatives privées visant à créer des logements supplémentaires pour les étudiants et étudiantes.

Etant donné que les hautes écoles ont tout intérêt à ce que leurs étudiants et étudiantes aient assez de logements à disposition, elles pourront, elles aussi, soutenir ces initiatives privées. Selon les informations fournies par l'Université de Berne, ses spécialistes des finances et du bâtiment sont par exemple prêts à conseiller les organisateurs de projets suffisamment concrets s'ils le désirent.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	044-2017
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.160
Déposée le:	19.03.2017
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	von Kaenel (Villeret, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	474/2017 du 17 mai 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Trafic grandes lignes: l'OFT prend-il l'Arc jurassien pour une réserve d'Indiens?

En date du 27 février dernier, l'Office fédéral des transports (OFT) a lancé une consultation préalable auprès des cantons sur la définition et le plan stratégique du trafic ferroviaire grandes lignes. Les cantons ont été informés des nouveaux principes prévus dans l'offre ferroviaire de ce trafic. Le but final étant de renouveler les concessions à la fin de l'année 2017. Une solution de concession mixte telle qu'actuellement en vigueur ne sera plus possible.

Actuellement, la ligne Bienne – La Chaux-de-Fonds est au bénéfice d'une concession mixte entre le trafic régional et le trafic grandes lignes, ce qui garantit à la population du vallon de St-Imier au moins un train direct toutes les deux heures ainsi qu'une déserte optimale entre ces deux villes et le reste de la Suisse.

La différence entre la définition du trafic grandes lignes et du trafic régional est dans la commande des prestations de transport. Dans le cas du trafic grandes lignes, les prestations sont définies par l'Office fédéral des transports et les transporteurs doivent assurer les critères demandés à leurs frais. Dans le cas du trafic régional, les prestations sont commandées et financées par les cantons.

L'OFT propose de reclassifier la ligne entre Berne et La Chaux-de-Fonds via Neuchâtel en l'intégrant dans le trafic grandes lignes de base. Par contre, la ligne desservant le vallon de St-Imier, entre Bienne et La Chaux-de-Fonds, serait rétrogradée dans le domaine du trafic régional. A l'heure actuelle, ce serait d'ailleurs la seule ligne ferroviaire en Suisse à subir une telle dégradation !

Le Conseil-exécutif est prié de donner des renseignements sur l'affaire suivante relative au canton :

1. Le canton de Berne compte-t-il s'opposer au déclassement de la ligne Bienne – La Chaux-de-Fonds ?

2. En cas de déclassement de cette ligne par l'OFT, quelles seraient les conséquences financières pour le canton pour le maintien des prestations actuelles sur cette ligne ?

3. Au vu de la situation actuelle des finances cantonales, le canton pourra-t-il garantir les prestations actuelles, ou entend-t-il réduire celles-ci comme par exemple la suppression de certains trains Régio-Express ?

Motivation de l'urgence : La consultation vient de débuter et l'OFT octroiera les nouvelles concessions d'ici au 10 décembre 2017.

Réponse du Conseil-exécutif

La concession du trafic grandes lignes arrive à échéance à la fin de 2017, et sera vraisemblablement attribuée par l'Office fédéral des transports (OFT) pour une durée de 10 ans. Le réseau actuel du trafic grandes lignes résulte d'un processus historique, et comprend des lignes à voie normale sur lesquelles les trains circulent à la cadence semi-horaire, horaire, ou toutes les deux heures. L'objectif du nouveau guide de l'OFT est de fixer des critères clairs pour la définition du réseau du trafic grandes lignes, ainsi que des critères de qualité. Comme indiqué dans l'interpellation, les concessions mixtes, qui existent aujourd'hui sur certaines lignes, ne seront à l'avenir plus possibles.

Les offres de trafic grandes lignes toutes les deux heures existent encore aujourd'hui uniquement entre Bienne et Le Locle ainsi que sur la ligne Saint-Gall – Rorschach – Sargans – Coire. Ces offres toutes les deux heures n'étant plus adaptées aux besoins actuels, des trains régionaux sont commandés pour les compléter, et assurer ainsi une cadence horaire. Les clients et clientes qui empruntent ces trains ne sauraient dire s'ils se trouvent dans un train grandes lignes ou dans un train régional, car le matériel roulant, l'horaire et les arrêts desservis sont identiques. Pour les cantons de Berne et de Neuchâtel, qui commandent l'offre entre Bienne et Le Locle, la situation actuelle est cependant insatisfaisante, car il ne leur est possible d'obtenir des informations sur les trains grandes lignes qu'à titre exceptionnel, dans des cas particulièrement motivés. De plus, les adaptations de l'horaire requièrent, parallèlement aux discussions habituelles avec la Conférence régionale des transports, d'être également coordonnées avec le trafic grandes lignes CFF, ce qui rend le système lourd et complexe.

Dans son guide relatif au trafic grandes lignes, l'OFT propose de ne plus prévoir de concessions mixtes, et d'attribuer les lignes avec une cadence toutes les deux heures soit au trafic régional (Bienne – Le Locle), soit au trafic grandes lignes (Saint-Gall – Rorschach – Sargans – Coire). La ligne Berne – La Chaux-de-Fonds doit en outre être intégrée au trafic grandes lignes.

1. Le canton de Berne s'engage pour que l'offre sur la ligne ferroviaire Bienne – La Chaux-de-Fonds soit la meilleure possible, indépendamment du fait que cette ligne soit intégrée au réseau du trafic grandes lignes de la Confédération. Du point de vue actuel, cette modification n'aurait aucune répercussion sur l'offre de transports publics sur cette ligne, car cette offre est aujourd'hui bonne, et correspond aux besoins du Vallon de Saint-Imier en termes de mobilité.

   Pour des raisons financières, le canton pourrait cependant donner son accord à cette modification uniquement à condition que la ligne Berne – Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds soit attribuée au trafic grandes lignes.

2. Si, comme cela est proposé par l'OFT, la ligne Berne – Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds est intégrée au trafic grandes lignes, la nouvelle classification des lignes Bienne – Le Locle et Berne – La Chaux-de-Fonds aurait des conséquences financières positives, et déchargerait le canton d'un montant allant de un à plusieurs millions de francs par an.

3. Les modifications de l'offre sont déterminées par le Grand Conseil dans le cadre de l'arrêté sur l'offre de transports publics. Comme la nouvelle classification des lignes aurait des répercussions financières positives, aucun changement n'est du point de vue actuel à attendre en ce qui concerne l'offre ferroviaire sur la ligne Bienne – La Chaux-de-Fonds.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	200-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.922
Déposée le:	29.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Sauvain (Moutier, PSA) (porte-parole)
Cosignataires:	4
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	420/2017 du 3 mai 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Le canton a-t-il failli à son devoir de contrôle ?

Outre renforcer la concurrence permettant l'utilisation économique des fonds publics, la loi sur les marchés publics entend aussi garantir l'égalité de traitement de tous les soumissionnaires. Pour ne pas distordre les dispositions légales, le maître d'œuvre doit exiger des entreprises mandatées qu'elles les respectent entièrement, notamment celles sur la protection des travailleurs et les conditions de travail.

Par ailleurs, les entreprises adjudicataires sont également soumises au principe de responsabilité solidaire en cas de non-respect des conditions de travail ou salariales par les sous-traitants à qui elles auraient cédé tout ou partie de leur mandat.

Or, le canton de Berne qui est le maître d'œuvre du chantier à Loveresse « Centre d'entretien des routes et point d'appui A16 », devisé à 23 millions de francs, ne semble pas toujours assumer le devoir de contrôle qui lui incombe.

Toujours est-il qu'il a été averti à plusieurs reprises par la commission paritaire du gros œuvre du Jura bernois que de graves irrégularités étaient commises sur ledit chantier. Plusieurs contrôles effectués par les inspecteurs du travail ont par exemple révélé des cas de travail au noir,

d'employés non payés, d'utilisation de faux papiers ou encore l'emploi non déclaré de personnes inscrites aux services sociaux.

Face à ces graves accusations, le canton n'a pas réagi avec la fermeté qu'on est en droit d'attendre d'un mandataire responsable socialement et soucieux d'équité. Au contraire, la réponse donnée par l'Office des immeubles et des constructions à la commission paritaire précitée est des plus laconiques. Elle ne laisse en tout cas pas transparaître une réelle volonté de lutter contre les entreprises « tricheuses ».

En s'appuyant particulièrement sur les rapports des inspecteurs du marché du travail, le canton doit à notre sens être irréprochable dans l'adjudication et le suivi des travaux. Il en va de sa crédibilité, du respect des entreprises honnêtes et de la protection des employés.

Le Conseil exécutif est prié de nous donner les renseignements suivants sur cette affaire :

1. De quels moyens dispose le canton de Berne pour éviter que la sous-traitance ne nuise au respect des critères sociaux ?
2. Comment le canton de Berne veille-t-il à une application cohérente et uniforme des critères d'attribution des marchés publics ?
3. Alors qu'ils ont été informés de graves irrégularités, pourquoi les offices cantonaux compétents n'ont-ils pas réagi de façon appropriée ?
4. Le canton entend-il prendre des mesures à l'encontre des entreprises dénoncées ?
5. Sans réaction ferme, le Conseil exécutif ne craint-il pas un recours des soumissionnaires injustement écartés de ce chantier parce qu'ils respectent les normes légales ?
6. Le travail des inspecteurs du marché du travail est-il suffisamment considéré et soutenu dans le canton de Berne ?
7. Le Conseil exécutif a-t-il eu vent d'autres manquements graves de ce type sur d'autres chantiers cantonaux ?
8. Le Conseil exécutif ne considère-t-il pas que le canton doit montrer l'exemple, notamment dans la lutte contre le dumping salarial ?
9. Quels sont les moyens à disposition du Conseil exécutif pour éviter de telles situations à l'avenir ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif réfute formellement les accusations de l'auteur de l'interpellation portées contre l'Office des immeubles et des constructions (OIC), compétent pour la construction du centre d'entretien à Loveresse, et précise les faits suivants : en août 2016, le Contrôle du marché du travail de Berne (CMTBE) a procédé à une vérification des conditions de travail sur le chantier de Loveresse. A deux reprises, il a dû constater que des ouvriers n'avaient pas de papiers en règle. L'OIC a immédiatement adressé un courrier aux entreprises en cause, les menaçant de sanctions en cas de récidive. En outre, toutes les entreprises participant aux travaux ont reçu un avertissement écrit leur enjoignant de respecter les prescriptions en matière de droit du travail. D'autres cas pour lesquels le CMTBE soupçonnait des infractions aux conditions de travail ou de salaire ont été transmis à la Commission paritaire professionnelle du secteur principal de la construction du Jura bernois pour qu'elle procède à des clarifications. Il est extrêmement regrettable que deux ouvriers aient été engagés sur des chantiers du canton sans permis de travail. Ceux-ci

ont été renvoyés du chantier sur-le-champ. Les clarifications de la Commission paritaire révèleront si les autres soupçons d'irrégularités sont fondés.

1. L'article 8 de la loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP ; RBS 731.2) prévoit des sanctions à l'encontre des adjudicataires qui enfreignent les dispositions de mise en soumission. Sous certaines conditions, le canton peut révoquer la décision d'adjudication. Il n'est toutefois pas possible de prendre des sanctions directes à l'encontre des sous-traitants, car ces derniers sont sous la responsabilité de l'adjudicataire. En vertu de l'article 9 LCMP, les adjudicataires sont donc tenus contractuellement de veiller à ce que tous les entrepreneurs participant à l'exécution du marché respectent les prescriptions en matière de droit du travail, faute de quoi ils encourent une peine conventionnelle.
2. Il convient d'examiner, dans le cadre de la procédure d'adjudication, si et dans quelle mesure les critères d'adjudication sont remplis. La procédure d'adjudication est régie par les dispositions de l'accord intercantonal sur les marchés publics et les prescriptions de la législation cantonale en la matière.
3. Le Conseil-exécutif ne constate aucune réaction inappropriée de la part des services cantonaux impliqués. Le fait que la Commission paritaire professionnelle du secteur principal de la construction du Jura bernois n'ait pas encore définitivement clôturé son enquête ne change rien à l'exactitude de la procédure.
4. Si les clarifications de la Commission paritaire montraient que les conditions de salaire ou de travail n'étaient pas respectées, le beco, compétent en la matière, examinerait la possibilité d'infliger des sanctions administratives. La loi sur les travailleurs détachés, applicable dans ce cas, prévoit des amendes et, dans les cas graves, une interdiction temporaire de proposer des prestations en Suisse.
5. Non, car dans ce cas aussi, toutes les prescriptions légales doivent être systématiquement respectées.
6. Oui, le canton fournit au Contrôle du marché du travail tous les moyens financiers et organisationnels nécessaires pour qu'il puisse accomplir pleinement sa mission et effectuer les contrôles de manière efficace.
7. Non.
8. Le Conseil-exécutif est conscient du rôle d'exemple assumé par le canton lors de l'adjudication de prestations publiques. Les infractions aux conditions de salaire et de travail sont systématiquement réprimées, tout comme les inégalités de traitement entre hommes et femmes. La comparaison avec d'autres cantons montre que les autorités sanctionnent fermement les infractions dans le canton de Berne.
9. Le système en vigueur (contrôles sur place par le CMTBE, réaction immédiate de l'OIC le cas échéant et clarifications complémentaires de la commission paritaire compétente) a fait ses preuves et doit être maintenu. Par ailleurs, tous les soumissionnaires sont tenus, dans le cadre de la procédure d'adjudication, de respecter les dispositions relatives à la protection des travailleurs et de garantir les conditions de travail usuelles de la branche. Les mesures d'accompagnement introduites dans le cadre de l'accord sur la libre circulation (ALCP) conclu avec l'Union européenne ne prévoient des contrôles que pendant ou après l'exécution de la prestation. Un contrôle préalable des prestataires étrangers est contraire à l'ALCP et n'est pas autorisé. Dans le domaine des contrôles du marché du travail, le canton use déjà de tous les moyens légaux pour éviter autant que possible de tels incidents.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	234-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1030
Déposée le:	28.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Sutter (Langnau i.E., UDC) (porte-parole) Reber (Schangnau, UDC) Bärtschi (Lützelflüh, UDC) Tanner (Ranflüh, UDF) Aebi (Hellsau, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	376/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Permettre le développement des voies de communication IVS et des chemins de randonnée

L'Emmental a été « généreusement doté » en voies de communication régionales et locales IVS. Or, souvent, ces voies de communication historiques figurent aussi à l'inventaire des chemins de randonnée. Elles servent souvent de voies d'accès à la population, ou servent à l'exploitation agricole ou sylvicole. La plupart d'entre elles sont gravillonnées, un revêtement qui ne répond plus aux besoins des différents usagers. Nuages de poussière par temps sec, nids de poule et ornières par temps de pluie persistante et surtout au dégel au printemps sont autant de désagréments pour les usagers.

Ces voies de communication conduisent dans la plupart des cas à des fermes dans des vallées latérales reculées. Si l'on veut éviter l'exode de ces régions, il faut offrir à leurs habitants des conditions qui répondent aux besoins d'aujourd'hui. Des voies de communication bien aménagées contribuent aussi à la satisfaction générale de la population des régions périphériques. Selon la situation, diverses variantes d'aménagement sont possibles. Les chemins agricoles peuvent par exemple être recouverts de dalles en béton ou de grilles à gazon. Les voies plus fréquentées peuvent quant à elles être consolidées avec un revêtement giclé. On ne saurait plus

tolérer que l'habitat dispersé soit associé à pareils inconvénients. Il serait donc bienvenu de revoir le réseau de voies de communication IVS.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Est-il possible de réviser l'inventaire des voies de communication régionales et locales IVS et des chemins de randonnée ?

2. Combien de voies de communication non dignes de protection ont-elles pourtant été mises au bénéfice d'un régime de protection élevé ? Quels critères ont été appliqués et quel service a pris la décision de les inscrire à l'inventaire IVS ?

3. Le canton de Berne peut-il obtenir un assouplissement des prescriptions concernant l'aménagement des voies de communication IVS et/ou des chemins de randonnée pour le mettre plus en phase avec l'époque ?

4. Les autorités cantonales compétentes apporteraient-elles leur soutien à un assouplissement des prescriptions ?

5. La législation fédérale sur les chemins de randonnée et celle sur la protection de la nature et du patrimoine ainsi que les ordonnances d'application priment-elles effectivement les besoins – bien compréhensibles – des usagers de ces voies de communication, usagers qui très souvent sont en même temps les propriétaires de ces routes et chemins ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les voies de communication historiques comme les chemins de randonnée pédestres relèvent principalement du droit fédéral. Alors que les voies répertoriées à l'Inventaire des voies de communication historiques de Suisse (IVS) doivent en premier lieu être protégées, les chemins de randonnée pédestre, qui sont même inscrits dans la Constitution fédérale, revêtent quant à eux une importante fonction pour le tourisme et les loisirs. Par conséquent, il est primordial de conserver les voies historiques dans leur état d'origine d'une part et d'adapter les chemins de randonnée pédestre aux besoins des usagers d'autre part. C'est la raison pour laquelle les objectifs de qualité de la Confédération prévoient des chemins de randonnée présentant une part de revêtement naturel de 90 pour cent en dehors des agglomérations. En moyenne, le canton de Berne atteint aujourd'hui une proportion de 77,5 pour cent avec des différences régionales oscillant entre 71 pour cent environ dans les régions de Berne-Mittelland, d'Emmental et de Haute-Argovie et plus de 85 pour cent dans l'Oberland oriental. Le canton se situe donc dans la moyenne suisse. Si cette proportion de revêtement naturel devait diminuer, elle ne respecterait plus les prescriptions fédérales.

Les chemins de randonnée pédestre peuvent dans la mesure du possible inclure des tronçons de chemins historiques au sens de l'article 3 de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre. En réalité, dans le canton de Berne, environ 2800 kilomètres de voies de communication historiques sur un total de près de 7200 kilomètres sont intégrées dans le réseau des itinéraires de randonnée. Ce dernier est défini dans le plan sectoriel cantonal du réseau des itinéraires de randonnée pédestre et représente un total d'environ 10 000 kilomètres. Par nature, les voies de communication historiques ne peuvent pas être dé-

placées. Des variantes d'aménagement, telles que de fines bandes de grilles à gazon avec un large espace au milieu, peuvent parfois entrer en ligne de compte, mais des voies bétonnées ou goudronnées de même que du revêtement giclé ne satisfont bien souvent pas les exigences en matière de protection du paysage et ne sont autorisées – quand c'est le cas – que sur de petits tronçons.

Réponses aux questions posées :

1. Les voies de communication historiques d'importance nationale bénéficient d'une haute protection et relèvent de la compétence de la Confédération. Pour ce qui est des voies historiques locales et régionales en revanche, l'inventaire peut au besoin – à l'occasion d'une demande de permis de construire concrète ou dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation – être vérifié de façon ciblée et adapté en cas de nécessité. Une révision totale de l'inventaire n'est donc pas indispensable et doit être rejetée pour des raisons de coûts. Le plan sectoriel cantonal du réseau des itinéraires de randonnée pédestre est en principe également modifiable, mais uniquement dans les limites de l'ensemble des prescriptions fédérales sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre.

2. L'inventaire a été conçu par l'organisation spécialisée ViaStoria en collaboration avec l'Université de Berne selon des critères définis. Selon ces critères, les voies de communication sont historiques lorsqu'elles sont attestées par des documents historiques. Les critères, tels que le nombre d'ouvrages d'art réalisés de manière traditionnelle (ponts, murs de soutènement, passages, gués) ou d'éléments du paysage routier (p. ex. oratoires, bornes horaires), sont déterminants pour définir l'importance des chemins. Les mêmes critères ont été utilisés dans toute la Suisse.

3.+ 4. Non, un assouplissement général des prescriptions relatives à l'aménagement des voies de communication IVS et/ou des chemins de randonnée n'est pas possible au niveau cantonal. Selon les prescriptions fédérales, il convient dans les cas particuliers de procéder à une mise en balance concrète des intérêts compte tenu des différentes préoccupations.

5. Il est impossible de définir de manière générale les intérêts qui priment. Il s'agit au contraire, comme indiqué précédemment, de juger au cas par cas.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	028-2017
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.77
Déposée le:	30.01.2017
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Sancar (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 23.03.2017
N° d'ACE:	380/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-

Cas Ousman Sonko: que les responsables rendent compte de leurs erreurs!

De nombreuses informations, parfois contradictoires et imprécises, ont été publiées ces derniers jours au sujet de l'affaire Ousman Sonko. Une analyse approfondie est donc nécessaire. Les lacunes et les ambiguïtés que présentent nos structures doivent être identifiées et corrigées en conséquence. Les responsables doivent rendre compte de leurs erreurs. Nous savons que Monsieur Sonko a été appréhendé le jeudi 26 janvier par le Ministère public du canton de Berne suite à une plainte pénale déposée par l'ONG Trial International. Toutefois, nous ignorons si des cas similaires ou comparables se sont déjà produits en Suisse. Il faut également se demander si les autorités se sont renvoyé la responsabilité et ne sont pas intervenues en raison d'un doute concernant leurs compétences ou pour d'autres motifs, espérant que le cas se résolve de lui-même (avec le départ de la personne !). Ousman Sonko n'est pas n'importe qui. Durant dix ans (2006-2016), il a été ministre de l'Intérieur en Gambie, où les droits de l'homme ont été violés et des personnes ont été torturées et tuées. Il est responsable des crimes contre l'humanité commis dans son pays.

Son rôle doit être examiné et jugé en conséquence par les autorités judiciaires. Ce qui s'est passé dans l'affaire Ousman Sonko est typique, mais très fâcheux pour un système juridique et pour un état démocratique qui s'engagent clairement en faveur des droits de l'homme, contre la torture ainsi qu'à poursuivre les tortionnaires en justice.

Il est nécessaire de définir nos rôles et la répartition de nos tâches dans de tels cas. Il est inconcevable que nos autorités n'assument pas leurs responsabilités dans un cas aussi clair, bien que sensible. A en croire la presse, Monsieur Sonko dispose d'un visa Schengen délivré par les autorités suisses alors qu'il occupait son poste de ministre. Les autorités suédoises l'ont envoyé en Suisse selon la procédure Dublin le 10 novembre 2016. Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) connaissait l'importance du cas et en avait déjà informé tous les services compétents. Monsieur Sonko a été placé en chambre individuelle dans un centre de transit à Lyss en tant que requérant d'asile (depuis le 14 novembre 2016).

La raison pour laquelle les autorités fédérales ne sont pas intervenues et n'ont pas préalablement examiné soigneusement le passé de Monsieur Sonko reste inconnue. Il n'est pas non plus clair pourquoi les autorités bernoises, en particulier le conseiller d'Etat compétent Hans-Jürg Käser, font des déclarations contradictoires et rejettent la responsabilité quant à leur inaction. Si, pour ce dernier, le cas était clair dès le début, il aurait dû immédiatement intervenir auprès des autorités fédérales. S'il n'a pas pris la mesure de l'importance du cas, il doit le reconnaître publiquement et en assumer la responsabilité. Ses premières déclarations indiquent qu'il n'avait pas connaissance de l'affaire jusqu'à ce qu'un journaliste de la télévision suisse ne lui pose des questions à ce sujet (Der Bund, édition du 26 janvier 2017). Le conseiller d'Etat Käser s'est ensuite exprimé dans la *Sonntagszeitung* du 29 janvier 2017. « Notre Office de la population et des migrations a été informé de l'identité de Monsieur Sonko par le SEM le 14 novembre 2016, puis l'office m'a transmis l'information » (trad.), a-t-il affirmé. Il s'agit là de déclarations contradictoires, même si ce cas est en premier lieu du ressort des autorités fédérales.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quand et comment le SEM a-t-il informé les autorités bernoises du cas Ousman Sonko ? Quelles sont les autorités qui ont été informées ?

2. Des actions ont-elles été entreprises suite à cette première information ? Si oui, lesquelles et par qui ?

3. Les fonctionnaires du Service des migrations (SEMI) compétents en matière d'asile ont-ils informé le directeur de la police et des affaires militaires du cas Sonko ? Comment l'ont-ils informé ? Qu'a entrepris le directeur de la police et des affaires militaires ? Existe-t-il des preuves écrites ?

4. Le Conseil-exécutif n'estime-t-il pas qu'il aurait dû s'intéresser activement à la question de la compétence suite à la réception des informations par les autorités fédérales ?

5. Le Conseil-exécutif est-il prêt à commander une enquête externe afin de définir les compétences, les responsabilités et les procédures à suivre dans de tels cas ?

Motivation de l'urgence : de nombreuses informations, parfois contradictoires et imprécises, ont été publiées ces derniers jours au sujet l'affaire Ousman Sonko. Pour éviter d'accroître la confusion, il faut clarifier les choses au plus vite ! Sans cela, les autorités ne pourront pas rétablir la confiance de la population.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Le 15 novembre 2016, le Secrétariat 'd'Etat aux migrations (SEM) a chargé le canton de Berne de l'hébergement et de l'encadrement du requérant d'asile Ousman Sonko. La veille, le SEM avait informé l'autorité compétente, à savoir le Service des migrations (SEMI) de l'Office de la population et des migrations (OPM), par téléphone et par courrier électronique, que la personne attribuée était l'ancien ministre gambien de l'intérieur.

Point 2

Le 15 novembre 2016, le service d'aide sociale en matière d'asile Asile Bienne et Région (ABR), qui encadre et héberge des requérants d'asile pour le compte de l'OPM, a placé Ousman Sonko dans l'hébergement collectif de Kappelen. Le SEMI a informé l'ABR, qui a transmis l'information au service régional de la Police cantonale.

Point 3

Le SEMI a informé sommairement le directeur de la police et des affaires militaires. Ce dernier était d'avis que la Confédération ne devrait pas attribuer à un canton de tels cas particuliers. Il a défendu la même position dans le cadre de l'émission « Rundschau » de la SRF et oralement, par la suite, auprès du directeur du SEM.

Point 4

Non. Les rapports avec les requérants d'asile sont du ressort du SEM. Dans certains cas, par exemple pour les personnes politiquement exposées (politically exposed persons), le SEM a mis au point une pratique interne d'information incluant le Ministère public de la Confédération, le Service de renseignement de la Confédération et fedpol.

Point 5

Le Conseil-exécutif estime qu'une enquête externe n'est pas nécessaire. Les compétences et responsabilités sont définies au niveau fédéral dans la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31) et l'ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure (ordonnance 1 sur l'asile, OA 1 ; RS 142.311).

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif.

N° de l'intervention:	004-2017
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.36
Déposée le:	17.01.2017
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Sancar (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 26.01.2017
N° d'ACE:	315/2017 du 29 mars 2017
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	Non classifié

Free-Tibet: violation du principe de proportionnalité à Berne

Dimanche 15 janvier 2017, un groupe manifestant pour la Chine et sa politique s'est réuni sur la place Fédérale, sur le tapis rouge, durant la visite du président chinois Xi Jinping. Au même moment manifestait aussi un groupe d'activistes tibétains opposées à l'oppression des minorités et à la violation des droits de l'homme. Des policiers en tenue anti-émeute les ont littéralement chassés dès qu'ils ont agité des drapeaux tibétains sur la partie inférieure de la Bärenplatz. Une jeune femme, ainsi qu'un activiste tibétain, ont été embarqués au simple motif d'avoir crié « Free Tibet ! ». Ils manifestaient contre la politique actuelle de la République populaire de Chine vis-à-vis du Tibet.

La Suisse exige de ses pays partenaires le respect des droits de l'homme, mais dans le même temps, elle n'hésite pas à les transgresser avec une telle opération policière. Cette opération équivaut à une trahison de nos valeurs de démocratie et de liberté. La police protège et garantit le droit du plus fort de manière démonstrative même si cela doit se faire au détriment des droits des personnes plus faibles et défavorisées. Aucun Etat de droit ne peut se permettre de faire deux poids deux mesures, encore moins quand il s'agit de droits humains valables pour tous et de la même manière.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif considère-t-il qu'il soit proportionnel que la police puisse arrêter et emmener des personnes quand elles réclament la liberté et la démocratie et qu'elles portent sur elles des symboles connus ?

2. Est-il vrai que la police a sommé les habitants et habitantes des immeubles situés sur les voies d'accès de retirer les drapeaux tibétains des fenêtres de leurs logements ? Si cette information s'avère véridique, quelles sont les bases légales existant à ce sujet ?

3. Le Conseil-exécutif va-t-il ouvrir une enquête sur la manière dont la police a procédé à l'encontre de manifestants pacifiques ?

4. Au total, combien de personnes ont-elles été arrêtées, selon quels critères et qu'a-t-on fait de leurs données personnelles ?

5. Le bruit de l'hélicoptère a étouffé les cris des manifestants tibétains sur la Bärenplatz. Quel rôle devait remplir cet hélicoptère volant à basse altitude ?

Motivation de l'urgence : Le public doit d'urgence être informé des agissements de la police pendant la visite d'Etat du président chinois à Berne. Des conséquences juridiques ne sont pas exclues.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Un rassemblement pro-tibétain, autorisé préalablement par les autorités de la Ville de Berne, a eu lieu dans la matinée du dimanche 15 janvier 2017. Des petits groupes ont continué à se former après cette manifestation autorisée. La police est intervenue uniquement lorsque ces personnes se trouvaient dans la zone de sécurité élargie et ne suivaient pas ses directives, en particulier quand elles se sont opposées à des contrôles. La police a toujours cherché à dialoguer avant d'intervenir. Le Conseil-exécutif considère que la Police cantonale a agi de manière proportionnée afin de garantir la sécurité et l'ordre publics.

Point 2

La Police cantonale bernoise a été chargée par la Confédération de garantir l'ordre et la sécurité durant la visite du président chinois. Le mandat impliquait aussi que la visite d'Etat puisse se dérouler dans des conditions dignes. La question des drapeaux a notamment été évoquée. Dans deux cas, la Police cantonale s'est présentée auprès de riverains, leur a expliqué la situation et leur a demandé de retirer temporairement les drapeaux tibétains. Dans le premier cas, les personnes concernées se sont montrées compréhensives et, dans le second, le parcours définitif du cortège a rendu inutile d'enlever les drapeaux. La police n'a pas besoin de bases légales pour procéder de la sorte.

Point 3

Le Conseil-exécutif n'envisage pas d'enquête.

Point 4

Au total, 32 personnes ont été conduites dans les aires d'arrestation et d'attente, où la police a procédé à des contrôles. Les données de toutes les personnes interpellées ont d'ores et déjà été détruites.

Point 5

L'hélicoptère en question avait pour mission de surveiller l'arrivée du président et la délégation chinoise, et de garantir la sécurité de ces personnes.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	017-2017
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.53
Déposée le:	23.01.2017
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Machado Rebmann (Bern, LAVerte) (porte-parole) Sancar (Bern, Les Verts) Schindler (Bern, PS)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 26.01.2017
N° d'ACE:	379/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-

Abrogation par le Tribunal fédéral d'un alinéa de la loi lucernoise sur la police qui figure dans le projet de loi bernoise

Le Tribunal fédéral a abrogé dans son arrêt du 18 janvier 2017 l'article 32b alinéa 4 de la loi cantonale lucernoise sur la police. L'article 32b de la loi lucernoise sur la police permet de facturer les coûts de l'engagement de la police aux organisateurs et aux personnes ayant exercé les actes de violence, si des violences sont commises. Pour justifier cela, il indique que la répartition des frais va à l'encontre du principe d'égalité des droits et du principe d'équivalence, car les comportements individuels ne peuvent être pris en considération.

Selon l'article 4 de la loi lucernoise sur la police : « La quote-part mise à la charge des personnes ayant exercé les actes de violence est supportée solidairement par ces dernières. Un montant maximal de 30 000 francs peut être facturé à chacune d'elle. »

Le projet de révision totale de la loi cantonale bernoise sur la police prévoit les mêmes dispositions à l'article 33 alinéa 4 (projet LPol). La procédure de consultation a pris fin le 23 décembre 2016.

Les contributions publiques nécessitent une base légale au sens formel, dans laquelle figurent le cercle des personnes qui y sont assujetties, l'objet de la contribution et l'assiette. Il est essentiel

que les frais que les personnes concernées pourraient avoir à prendre en charge soient suffisamment prévisibles.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment le Conseil-exécutif réagit-il à l'arrêt du Tribunal fédéral ?

2. Le Conseil-exécutif supprimera-t-il l'alinéa 4 de l'article 33 du projet LPol ?

3. Le Conseil-exécutif modifiera-t-il éventuellement l'alinéa 4 de l'article 33 du projet LPol ? Si c'est le cas, sous quelle forme ? Comment tiendra-t-il compte des principes du droit des contributions ?

4. Comment seront déterminés les critères pour le calcul des tarifs ? Combien cela coûterait-il par exemple de jeter une bouteille dans la rue ?

Motivation de l'urgence : la procédure de consultation pour la révision totale de la loi cantonale bernoise sur la police a pris fin le 23 décembre 2016, les travaux législatifs ont déjà bien avancé.

Réponse du Conseil-exécutif

Le projet de la nouvelle loi sur la police, en procédure de consultation de septembre à décembre 2016, contenait une norme sur la répercussion des frais découlant d'actes de violence commis lors de manifestations, d'une teneur analogue à celle qu'avait prévue le canton de Lucerne. Cette disposition découle de l'adoption de la motion 305-2015 Müller par le Grand Conseil lors de la session de juin 2016.

1. Le Conseil-exécutif a examiné avec intérêt les considérants de l'arrêt du Tribunal fédéral (TF) 1C_502/2015, dont il tiendra assurément compte dans la rédaction de l'article qui figurera dans la nouvelle loi sur la police. Concernant les points sur lesquels le TF a rejeté le recours, il n'y a toutefois pas lieu de considérer la situation juridique autrement.

2. et 3. La suppression pure et simple de cette disposition n'est pas envisagée, d'autant que le TF n'exclut pas fondamentalement la constitutionnalité de normes prévoyant la facturation de frais aux personnes commettant des violences. Par ailleurs, la lettre de la disposition litigieuse n'est pas encore définitive. Il conviendra de tenir compte des exigences du TF quant au respect du principe de proportionnalité, de sorte que les fauteurs de trouble prennent en charge les frais en fonction de leur participation aux violences et de leur degré de responsabilité (application du principe d'équivalence en matière d'émoluments). Il est prévu que le Grand Conseil se penche sur cette disposition cette année encore.

4. Selon le TF, il convient de répercuter les frais sur chaque personne selon sa participation aux actes délictueux et son degré de responsabilité individuel par rapport aux troubles causés, le législateur étant fondé à inscrire dans une ordonnance les autres principes applicables au calcul des émoluments. Le montant de ces derniers ne saurait être fixé d'avance, de manière abstraite, étant donné que leur calcul dépend des circonstances concrètes du cas d'espèce et des modalités de l'intervention policière.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	032-2017	
Type d'intervention :	Interpellation	
Motion ayant valeur de directive :	☐	
N° d'affaire :	2017.RRGR.125	
Déposée le :	01.03.2017	
Motion de groupe :	Non	
Motion de commission :	Non	
Déposée par :	Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)	
Cosignataires :	0	
Urgence demandée :	Oui	
Urgence accordée :	Oui	23.03.2017
N° d'ACE :	442/2017	du 10 mai 2017
Direction :	Direction des finances	
Classification :	–	

Attitude du Conseil-exécutif à la suite du rejet Réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III)

Le 12 février 2017, le peuple suisse a rejeté la Réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III) par 59,1 pour cent des voix. Cette réforme a même été refusée par 68,4 pour cent des voix dans le canton de Berne, taux de rejet cantonal le plus élevé de notre pays. La RIE III visait à supprimer l'imposition à taux réduit que les cantons appliquent aux sociétés de domicile et aux sociétés mixtes ainsi qu'à interdire l'absence d'imposition cantonale du bénéfice des sociétés holdings. Les entreprises suisses et les entreprises étrangères sises en Suisse auraient payé les mêmes impôts sur les bénéfices, plus faibles que ceux d'aujourd'hui pour les entreprises suisses, plus élevés que les actuels pour les entreprises étrangères.

Dans les cantons, les bénéfices de ces sociétés dites à statut spécial sont aujourd'hui imposés d'une manière qui n'est plus compatible avec les normes internationales, notamment celles de l'OCDE. Le 19 juillet 2013, cette dernière a publié un plan d'action qui doit permettre d'imposer nettement plus souvent les bénéfices à l'endroit où l'activité économique se déploie et d'empêcher substantiellement la planification fiscale agressive qui constitue – pour l'OCDE et l'UE – une forme d'évasion fiscale. Pour éviter que ces sociétés étrangères à statut spécial ne quittent la Suisse, la RIE III prévoyait des mesures compensatoires afin de préserver l'attractivité de la place économique suisse et, accessoirement, d'abaisser la charge fiscale pour de nom-

breuses entreprises suisses. Parmi ces mesures figuraient notamment la liberté donnée aux cantons de permettre la déduction sur le bénéfice des dépenses de recherche et de développement à hauteur de 150 pour cent ; l'obligation cantonale de soumettre à un taux réduit les bénéfices provenant de l'exploitation des brevets et, enfin, la déduction – obligatoire pour la Confédération et facultative pour les cantons – des intérêts dits notionnels – c'est-à-dire d'intérêts fictifs – non payés – sur la part du capital propre non nécessaire à l'activité économique à long terme.

Les pertes fiscales imputables à cette réforme auraient été atténuées pour les cantons par le relèvement de leur part au produit de l'impôt fédéral direct de 17,0 pour cent à 21,2 pour cent.

La RIE III a été rejetée, entre autres, parce qu'elle contrevenait à des principes fondamentaux de justice fiscale. La déduction sur le bénéfice des intérêts notionnels et celle des dépenses de recherche à un taux supérieur à 100 pour cent ont heurté de très nombreuses personnes. Il est possible que sans ces deux dispositions contestables la réforme aurait été acceptée.

Le résultat de la votation du 12 février 2017 ne dispensera pas notre pays d'imposer de manière égale sur le territoire helvétique les bénéfices réalisés par les entreprises suisses et étrangères au plus tard en 2019.

Le Conseil fédéral en est parfaitement conscient, qui vient de charger le Département fédéral des finances de lui soumettre, dans le courant du deuxième trimestre 2017, les lignes directrices d'un nouveau projet de réforme de l'imposition des entreprises. Les lignes directrices de ce projet seront définies après discussion avec les partis politiques, les cantons, les communes et les associations faîtières de l'économie et des employés.

Plusieurs cantons ont décidé d'intervenir auprès de la Confédération pour qu'elle élabore au plus vite un nouveau projet de réforme de l'imposition des entreprises. Ainsi, le 28 février 2017, le Grand Conseil vaudois a mandaté le Conseil d'Etat vaudois d'intervenir dans ce sens auprès de la Berne fédérale, cela par 108 voix contre 7.

Dans ce contexte et dans ces circonstances, nous prions le Conseil-exécutif de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est son appréciation de la situation après le refus de la RIE III ?
2. Pense-t-il intervenir auprès de la Confédération pour l'inciter à présenter dans les meilleurs délais un nouveau projet de réforme de l'imposition des entreprises ?
3. En cas de réponse positive à la question 2, a-t-il des suggestions précises à transmettre au Conseil fédéral quant aux principales articulations d'un nouveau projet de réforme de la fiscalité des entreprises dans la double optique de l'acceptabilité politique d'une nouvelle réforme et des spécificités économiques de notre canton ?
4. Quelle est l'incidence du rejet populaire de la RIE III sur le chantier cantonal bernois de la réforme de l'imposition des entreprises ?

Motivation de l'urgence : la Confédération ayant l'intention, en partie sous la pression internationale, de lancer rapidement le processus d'élaboration d'un nouveau projet d'imposition des entreprises, une éventuelle intervention de notre canton auprès du Conseil fédéral ne pourrait intervenir que dans les plus brefs délais, à savoir avant la fin du mois d'avril au plus tard.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif répond ci-après aux différentes questions.

1. Quelle est son appréciation de la situation après le refus de la RIE III ?

Le 12 février 2017, le peuple suisse a rejeté la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) à une nette majorité, particulièrement importante dans le canton de Berne.

Vu que les adversaires de la RIE III sont favorables à l'abrogation des normes particulières applicables aux sociétés à statut spécial, comme le réclame la communauté internationale, un nouveau projet doit au plus vite venir se substituer à la réforme avortée. Le Conseil fédéral s'est déjà attelé à la tâche et élabore un nouveau texte, baptisé « Projet fiscal 17 », en concertation avec les cantons, les partis politiques, les villes et les communes ainsi que les paroisses et les associations.

Le Conseil-exécutif participera aussi à ces travaux. Il estime que le « Projet fiscal 17 » sera prêt pour une entrée en vigueur le 1er janvier 2021. Il est encore trop tôt pour fournir des informations sur son continu.

2. Pense-t-il intervenir auprès de la Confédération pour l'inciter à présenter dans les meilleurs délais un nouveau projet de réforme de l'imposition des entreprises ?

Le Département fédéral des finances (DFF) veille à ce que les travaux d'élaboration d'un nouveau projet progressent rapidement. L'organe de pilotage formé de représentants des cantons et de l'administration s'est constitué le 2 mars 2017 sous la direction du conseiller fédéral Ueli Maurer. Les lignes directrices de ce projet doivent être soumises à la décision du Conseil fédéral dès juin 2017[1]. Le canton de Berne n'a donc pour l'instant aucune raison d'intervenir auprès de la Confédération.

3. En cas de réponse positive à la question 2, a-t-il des suggestions précises à transmettre au Conseil fédéral quant aux principales articulations d'un nouveau projet de réforme de la fiscalité des entreprises dans la double optique de l'acceptabilité politique d'une nouvelle réforme et des spécificités économiques de notre canton ?

Représentés dans l'organe de pilotage, les cantons participent à la conception du nouveau projet et le canton de Berne peut en outre faire valoir sa position dans le cadre de la procédure législative. Le gouvernement bernois se démènera pour que les conséquences financières du nouveau projet soient exposées le plus clairement possible. Au moment de choisir les mesures substitutives aux normes spéciales actuelles, il faudra bien sûr veiller à ce qu'elles soient acceptées par la communauté internationale, mais aussi et surtout à ce que la population suisse les comprenne et les juge objectivement fondées.

[1] Voir communiqué de presse du DFF du 2 mars 2017 : https://www.estv.admin.ch/estv/fr/home/die-estv/medien/nsb-news_list.msg-id-65885.html

4. Quelle est l'incidence du rejet populaire de la RIE III sur le chantier cantonal bernois de la réforme de l'imposition des entreprises ?

Il était prévu de mettre en œuvre la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) en même temps que la stratégie fiscale cantonale, soit à l'occasion de la révision partielle de la loi sur les impôts, qui doit prendre effet le 1er janvier 2019 (révision 2019 de la loi sur les impôts). Comme la RIE III a été rejetée, la révision 2019 de loi sur les impôts se limitera, pour l'essentiel, à la mise en œuvre (de la première étape) de la stratégie fiscale. Le « Projet fiscal 17 » ne sera introduit dans la loi cantonale qu'à l'occasion de la révision partielle suivante de la loi sur les impôts, dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1er janvier 2021 (révision 2021 de la loi sur les impôts).

Le Conseil-exécutif pense que si le rejet de la RIE III a été si net dans le canton de Berne, c'est que l'annonce précoce des pertes fiscales inhérentes à la stratégie fiscale a semé la confusion dans les esprits : le corps électoral ne savait plus exactement si la RIE III allait entraîner encore davantage de pertes et combien.

Dans un souci de transparence quant aux conséquences financières, le Conseil-exécutif a donc décidé de procéder en deux phases pour mettre en œuvre la stratégie fiscale :

- La **première phase** consistera uniquement à appliquer les deux premières étapes de la baisse de l'impôt sur le bénéfice, celles de 2019 et de 2020. Les pertes fiscales qui en résulteront peuvent être exposées en toute transparence.
- La **seconde phase** consistera à appliquer les deux étapes suivantes de la baisse de l'impôt sur le bénéfice, celles de 2021 et de 2022. Cela pourra se faire en même temps que la mise en œuvre du « Projet fiscal 17 » fédéral, dont les conséquences financières pourront également être établies plus exactement d'ici là.

Comme l'a signifié le Grand Conseil lors de sa session de novembre 2016, la stratégie fiscale cantonale doit garder le même cap. La procédure de consultation relative à la révision 2019 de la loi sur les impôts se terminera le 30 juin 2017. Le Conseil-exécutif adoptera ce projet en août pour la session parlementaire de novembre 2017, afin que le Grand Conseil l'examine en même temps que le budget 2018, le plan intégré mission-financement 2019-2021 et le programme d'allégement budgétaire annoncé. Les conséquences financières de la révision 2019 de la loi sur les impôts étant clairement établies, le Grand Conseil sera en mesure d'évaluer la politique fiscale et financière dans toute sa globalité et de prendre les décisions en la matière[2].

Destinataire
- Grand Conseil

[2] Communiqué de presse du 30 mars 2017 : www.be.ch/communiques

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	205-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.958
Déposée le:	23.10.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	385/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction des finances
Classification:	–

Conséquences de la généralisation imposée de la téléphonie par internet sur la population et sur l'activité étatique dans le canton de Berne

D'ici à 2017, Swisscom aura imposé à tous ses clients la téléphonie fixe via internet. Cette opération irréversible verra le remplacement de l'ancien système analogique – utilisé quasiment depuis les débuts du téléphone fixe – par un système numérique appelé IP pour « internet protocol ». L'été passé, l'opération de migration, commencée en 2014, des anciennes lignes téléphoniques vers la téléphonie via IP était à mi-parcours. Si Swisscom déclare figurer parmi le tiers des opérateurs les plus avancés dans cette véritable révolution technologique au niveau européen, tous ses homologues à l'échelle du monde suivent le même mouvement. Dans quelques années, l'ancien système analogique aura plus que probablement disparu.

Dans un premier temps, tous les utilisateurs du téléphone fixe devront disposer d'un modem – qui leur sera fourni gratuitement par Swisscom. Dans certains cas, ils devront changer le câblage interne si ce dernier est obsolète. Ce virage technologique aura également des implications sur certains systèmes d'alarme peu récents.

Selon les spécialistes, les avantages de ce nouveau système pour les particuliers sont très faibles. Ils devraient être plus importants pour les entreprises et surtout pour les opérateurs.

Déjà aujourd'hui, plusieurs clients de Swisscom éprouvent des problèmes d'adaptation qui devraient se révéler – souhaitons-le – provisoires. Mais il y a plus. En cas de coupure du courant, il ne sera plus possible de téléphoner avec un téléphone fixe puisque le modem dépend d'une alimentation en électricité. Là réside un des aspects les plus importants de ce changement de système imposé. Nous pensons aussi à la sécurité des communications qui transiteront via un système foncièrement différent.

Cette situation nous conduit à poser les questions suivantes au Conseil-exécutif :

1. Les cantons ont-ils été consultés par Swisscom au sujet du passage à la téléphonie via internet ?

2. Si oui, comment le canton de Berne s'est-il positionné ?

3. Quelles conséquences le nouveau système de téléphonie IP aura-t-il en cas de coupure d'électricité pour les utilisateurs des services d'urgence et d'assistance du canton de Berne ?

4. La dépendance de la téléphonie fixe IP à un approvisionnement en électricité menace-t-elle la sécurité des personnes en cas de panne d'électricité ?

5. Les risques inhérents à une panne électrique avec le système IP sont-ils intégrés dans l'élaboration des stratégies et des processus en matière d'urgences et de sécurité par le canton de Berne et si oui de quelle manière ?

6. Selon le Conseil-exécutif, le passage à la technologie IP entraîne-t-il d'autres risques notamment en matière de sécurité des communications ?

Réponse du Conseil-exécutif

Questions 1 et 2 : Le canton de Berne n'a pas été consulté avant cette décision. L'administration cantonale, comme tous les autres clients de Swisscom et le public en général, en ont été informés début 2014.

Question 3 : Le réseau téléphonique suisse nécessitait déjà une alimentation électrique avant l'avènement de la téléphonie par internet. Les téléphones analogiques filaires des ménages fonctionnaient certes sans électricité, mais l'infrastructure de base, comme les commutateurs téléphoniques, avait quant à elle déjà besoin d'électricité avant le changement.

Les centres d'appels d'urgence et le réseau téléphonique disposent de générateurs électriques d'urgence qui prennent le relais en cas de panne d'électricité générale. A l'exemple de Swisscom, nos recherches montrent que, pour l'utilisation du réseau de téléphonie mobile, 93 pour cent de la population suisse est équipée d'une station de base dotée d'une batterie de secours permettant d'utiliser le système pendant une heure en cas de coupure de courant. La plupart des gens peuvent donc appeler les services d'urgence et d'assistance sans électricité pendant au moins une heure. Les organismes partenaires chargés de la protection de la population (c'est-à-dire les sapeurs-pompiers, la police, les services de sauvetage, la protection civile et les services techniques) sont en outre équipés du système radio « Polycom », indépendant du réseau électrique, qui leur permet de communiquer entre eux, même sans électricité.

En cas de panne d'électricité prolongée, les gens doivent donc se déplacer pour demander de l'aide, en se rendant par exemple à un poste de police. Il est en outre prévu que les organismes d'intervention patrouillent davantage dans les quartiers et y installent des points d'information. Enfin, l'information de la population est notamment assurée par la radio, des sirènes et des annonces diffusées par haut-parleurs.

Question 4 : Le passage à la téléphonie fixe par Internet ne met personne directement en danger, même en cas de panne d'électricité. Dans ce genre de circonstances, les autorités mettent tout en œuvre pour assurer au mieux la communication avec la population et son information. Comme dans tout autre domaine de la vie publique, une panne d'électricité réduit néanmoins considérablement les moyens disponibles à cet effet.

Question 5 : Ces aspects sont pris en compte dans l'organisation mise en place par les organes de conduite du canton (cf. réponse à la question 3), mais indépendamment du passage à la téléphonie par internet. Ils sont conçus sur la base d'un scénario dans lequel la population n'a plus accès au téléphone.

Dans ce contexte, l'organe de conduite cantonal (OCCant) conçoit actuellement un projet de centres d'assistance, ainsi que des outils d'aide à leur mise en place dans les communes, qu'il doit avoir achevé d'ici fin 2017. Ces centres seront à la disposition de la population dans les situations de crise, avec pour mission de l'informer et d'alerter les services de première intervention (police, pompiers et services sanitaires), en particulier en cas de panne des systèmes de télécommunication.

Les centrales d'engagement de la Police cantonale ne sont pas encore conformes à la norme SN EN 50518, qui définit les exigences auxquelles doivent répondre les centres de réception d'alarme en termes de construction et d'organisation, ainsi qu'en matière technique (alimentation électrique de secours comprise). Ces exigences ne seront remplies qu'avec la réalisation de la nouvelle centrale de police et de la centrale d'engagement régionale de Bienne.

Question 6 : Oui, la communication est exposée à des risques de sécurité avec la téléphonie par internet comme avec tout appareil connecté à internet[1]. Ces risques ne sont toutefois pas nouveaux : depuis de nombreuses années déjà, les opérateurs des réseaux câblés par exemple ne proposent plus que de la téléphonie par internet, technologie qui s'est développée dans de nombreux autres domaines. Ces risques sont en outre inévitables, puisque la disparition des technologies analogiques est « programmée » par l'évolution technique. En conséquence, il est important que les entreprises de télécommunication prennent des mesures de protection techniques et organisationnelles appropriées, comme le prescrit la législation. De même, les usagers du téléphone doivent être conscients des risques inhérents à internet et s'en prémunir. Ils doivent par exemple veiller à ce que leurs appareils téléphoniques et autres dispositifs connectés au réseau ne puissent pas être utilisés par des étrangers, à ne jamais communiquer leurs mots de passe et à n'utiliser que des logiciels et du matériel informatique de source sûre.

[1] Cf. liste des risques figurant dans la « Fiche d'information relative à la sécurité des données et à la disponibilité de la communication vocale avec All IP » éditée par Swisscom en décembre 2015
https://www.swisscom.ch/content/dam/swisscom/fr/about/entreprise/reseau/all-ip/publications/documents/la-securite-des-donnees-et-la-disponibilite-de-la-communication-vocale-avec-all-ip.pdf.res/la-securite-des-donnees-et-la-disponibilite-de-la-communication-vocale-avec-all-ip.pdf

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	214-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.995
Déposée le:	16.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Oui
Déposée par:	DEPU (Gsteiger, Eschert) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	386/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction des finances
Classification:	–

La Foire de Chaindon doit être reconnue d'importance régionale

La Foire de Chaindon fut longtemps le plus grand marché aux chevaux de toute l'Europe. On la fait remonter au Moyen Âge, même si le plus ancien document qui en atteste date de 1632. Elle a traversé les siècles en prenant de l'ampleur avec l'affirmation des qualités de la race chevaline des Franches-Montagnes. Aujourd'hui, le 1er lundi du mois de septembre, l'ambiance unique de la Foire de Chaindon est intacte, avec ces marchands et forains qui viennent de partout. Près de 50 000 personnes visitent plus de 500 stands et forains. En outre, depuis 2004, un cortège folklorique est organisé.

Conformément à l'article 153 alinéa 2 de l'ordonnance sur le personnel (OPers), le Conseil-exécutif peut édicter une réglementation spéciale pour les jours ouvrés où sont célébrées les fêtes traditionnelles d'importance régionale. Dans son arrêté ACE 2512/1997, le gouvernement bernois reconnaît comme fêtes traditionnelles d'importance régionale donnant droit à une réduction de deux heures de durée réglementaire du travail quotidien « Zibelemärit » pour tous les services situés en ville de Berne, « Solennität » pour tous les services situés en ville de Berthoud et « Fulehung » pour les services situés en ville de Thoune.

Aussi, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le gouvernement bernois est-il prêt à reconnaître la Foire de Chaindon comme fête traditionnelle d'importance régionale ?

2. Entend-il ainsi, conformément à l'article 153 alinéa 2 OPers, modifier son ACE 2512/1997 et octroyer à tous les services situés dans le Jura bernois une réduction de deux heures de la durée réglementaire du travail quotidien pour les personnes travaillant à plein temps ?

3. Le cas échéant et accessoirement, le nouvel ACE sera-t-il traduit en français, sachant que l'actuel arrêté n'existe qu'en allemand ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Le Conseil-exécutif est bien conscient de l'importance de la Foire de Chaindon, à laquelle il se rend régulièrement avec une délégation. Il reconnaît que la Foire de Chaindon est une fête traditionnelle d'importance régionale.

Question 2

Le Conseil-exécutif va réexaminer la règlementation prévue dans son ACE 2512/1997 et élaborer, en s'appuyant sur le dialogue avec les associations du personnel, une nouvelle réglementation garantissant l'égalité de traitement pour toutes les fêtes traditionnelles d'importance régionale. Il faudra tenir compte du fait que la réglementation prévoyant une réduction de la durée du travail les jours de fêtes traditionnelles date d'une époque où il n'existait pas de modèle flexible d'horaire de travail annualisé. Compte tenu de la grande souplesse offerte par le modèle de l'horaire de travail annualisé qui est actuellement en vigueur, le Conseil-exécutif estime qu'il serait aussi envisageable d'abroger purement et simplement l'ACE 2512/1997.

Question 3

Le cas échéant, le Conseil-exécutif communiquera le nouvel ACE dans les deux langues officielles.

Destinataire :
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	240-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1036
Déposée le:	01.12.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	441/2017 du 10 mai 2017
Direction:	Direction des finances
Classification:	–

Troisième réforme de l'imposition des entreprises: quelles conséquences pour le canton de Berne?

Dans un communiqué de presse du 22 novembre 2016, le Conseil-exécutif a fait part de ses propositions concernant la mise en œuvre de la troisième réforme de l'imposition des entreprises, qu'il souhaite appliquer lors de la révision 2019 de la loi sur les impôts.

- Il souhaite que la déduction des dépenses de recherche et développement bénéficie du taux maximum admissible, soit 150 pour cent. Selon des estimations provisoires, le canton et les communes enregistreraient des pertes fiscales d'un ordre de grandeur de 5 à 15 pour cent du produit de l'impôt sur le bénéfice.
- Il ne veut pas que le plafonnement à 80 pour cent de l'allègement de l'impôt sur le bénéfice soit abaissé.
- Il prévoit également de proposer aux sociétés bénéficiant d'un régime particulier un taux d'imposition spécial qui leur permettra, à certaines conditions, de maintenir leur charge fiscale durant la période transitoire de 2019 à 2024 à peu près au même niveau qu'avant l'abolition des régimes particuliers.

Le Conseil-exécutif n'est pas encore en mesure de porter une appréciation définitive sur la mise en œuvre de la « patent box » et de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. A combien s'élèvent les pertes de revenus dues aux mesures qui s'appliquent au canton et aux communes concernées ? Quelles communes sont concernées ?

2. Quelles sont les pertes de revenus cumulées engendrées par toutes les mesures liées à la RIE III ?

3. Comment la déduction des dépenses de recherche et développement au taux maximum admissible de 150 pour cent sera-t-elle mise en œuvre dans la pratique fiscale ? Par exemple, quelles dépenses concrètes seront considérées comme des dépenses de recherche et développement ? Sur quelle base et quelles hypothèses le Conseil-exécutif s'est-il appuyé pour calculer les pertes ?

4. Une déduction des dépenses de recherche et développement à un taux maximum de 150 pour cent répond-elle aux principes constitutionnels régissant l'imposition, notamment les principes de l'universalité, de l'égalité de traitement et de la capacité économique selon l'article 127 de la Constitution fédérale ?

5. L'Intendance des impôts a-t-elle besoin de ressources supplémentaires afin de délimiter et traiter les dépenses de recherche et développement à 150 pour cent dans la pratique fiscale ?

6. Qu'entend-on par « taux d'imposition spécial » valable pour les sociétés bénéficiant d'un régime particulier de 2019 à 2024 ? Quelles seront les pertes fiscales pour le canton et les communes concernées ? Le maintien de privilèges fiscaux pour ces sociétés est-il conforme à la Constitution et aux règles de l'OCDE ?

7. Quand la mise en œuvre de la « patent box » et de l'impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts sera-t-elle définie par le gouvernement ? Sera-t-elle intégrée à la révision de la loi sur les impôts ?

8. Si la RIE III est rejetée en février 2017, le Conseil-exécutif renoncera-t-il aux mesures correspondantes dans la révision de la loi sur les impôts ?

Réponse du Conseil-exécutif

Il était prévu de mettre en œuvre la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) en même temps que la stratégie fiscale cantonale, soit à l'occasion de la révision partielle de la loi sur les impôts, qui doit prendre effet le 1er janvier 2019 (révision 2019 de la loi sur les impôts). Le 12 février 2017, le peuple suisse a rejeté la RIE III à une nette majorité, particulièrement importante dans le canton de Berne.

Comme la RIE III a été rejetée, la révision partielle 2019 de loi sur les impôts se limitera pour l'essentiel à la mise en œuvre de la première étape de la stratégie fiscale (cf. communiqué de presse du Conseil-exécutif annonçant la mise en consultation de la révision 2019 de la loi sur les impôts[1]). Elle n'introduira aucune des mesures de la troisième réforme de l'imposition des entreprises. Il n'est donc plus nécessaire de répondre aux questions posées pour l'instant.

Vu que les adversaires de la RIE III sont favorables à l'abrogation des normes particulières applicables aux sociétés à statut spécial, comme le réclame la communauté internationale, un nouveau projet doit au plus vite venir se substituer à la réforme avortée. Le Conseil fédéral s'est déjà attelé à la tâche et élabore un nouveau texte, baptisé « Projet fiscal 17 », en concertation avec les cantons, les partis politiques, les villes et les communes ainsi que les paroisses et les associations.

Le Conseil-exécutif participera aussi à ces travaux. Il estime que le « Projet fiscal 17 » sera prêt pour une entrée en vigueur le 1er janvier 2021. Il est encore trop tôt pour fournir des informations sur son continu.

Destinataire
- Grand Conseil

[1] Communiqué de presse du 30 mars 2017 : http://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.html

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	161-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.843
Déposée le:	05.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Hirschi (Moutier, PSA) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	118/2017 du 8 février 2017
Direction:	Direction de l'économie publique
Classification:	-

Le Service vétérinaire cantonal remplit-il sa mission?

La législation confie au Service vétérinaire cantonal la mission de veiller au respect de la loi fédérale sur la protection des animaux en sanctionnant les infractions constatées. Ce mandat suppose que le Service vétérinaire soit attentif à ce qui se passe sur le terrain et qu'il se montre à l'écoute notamment des associations de protection des animaux, lesquelles œuvrent de manière bénévole.

Il semble que dans un certain nombre de situations, les collaborateurs du Service vétérinaire font preuve d'une prudence extrême, qu'ils ne prennent pas la peine de se déplacer, qu'ils annulent des décisions sans qu'il y ait eu recours, qu'ils accordent plus de crédit aux déclarations des prévenus qu'aux témoignages des dénonciateurs et des inspecteurs de la Protection suisse des animaux.

La presse a relevé le cas d'un chien maltraité ayant été retiré à titre préventif à son maître par une autorité communale suite à des dénonciations. Le Service vétérinaire a ensuite pris une décision de séquestration définitive contre laquelle le propriétaire du chien n'a pas recouru. Quelques semaines plus tard, alors que le chien était placé dans un refuge de la PSA, le Service vétérinaire a pourtant rendu une nouvelle décision, annulant la précédente, et au terme de laquelle

l'animal devait être rendu à son maître. Cette décision se fondait sur de nouveaux témoignages providentiels attestant que le propriétaire prenait bien soin de son animal. Le Service vétérinaire est revenu sur sa première décision sans se déplacer ni au domicile du propiétaire ni même au refuge pour examiner le chien. Le personnel du refuge était scandalisé de devoir remettre l'animal à son propriétaire. Il semble qu'en l'espèce le Service vétérinaire a agi avec légèreté sans tenir compte des intérêts de l'animal. Le Conseil-exécutif est ainsi prié de répondre aux questions suivantes :

- Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance de ces faits et des récriminations formulées contre le Service vétérinaire cantonal, notamment par la Protection suisse des animaux ?
- Dans la négative, la Direction concernée donnera-t-elle à la Protection suisse des animaux l'occasion d'exprimer son point de vue ?
- Des mesures seront-elles prises pour contrôler le Service vétérinaire et veiller à ce qu'il remplisse sa mission ?

Réponse du Conseil-exécutif

Comme le montrent différents rapports de la Protection suisse des animaux ou de la fondation « Stiftung für das Tier im Recht », l'exécution de la législation sur la protection des animaux s'effectue correctement dans le canton de Berne. De premières clarifications sont effectuées rapidement pour tout signalement relevant de la protection des animaux et les infractions graves contre la législation sur la protection des animaux font systématiquement l'objet de poursuites. Au vu du volume des tâches et des ressources disponibles, le Service vétérinaire doit cependant fixer des priorités. Il n'est pas possible d'accorder le même temps à l'ensemble des cas relevant de la protection des animaux. Les cas d'infractions graves entraînent très souvent une charge de travail considérable (injonctions par voie de décision, contrôles ultérieurs, contrôles périodiques, procédures de recours).

Les tâches dans le domaine de la protection des animaux sont effectuées pour l'essentiel par sept collaborateurs et collaboratrices scientifiques (550 pour cent de postes). Environ 200 pour cent de postes supplémentaires sont disponibles pour le soutien administratif.

Question 1

L'instance compétente pour le traitement des recours formés contre les décisions du Service vétérinaire dans le domaine de la protection des animaux est la Direction de l'économie publique. Le directeur de l'économie publique a ainsi connaissance de l'ensemble des recours formés contre le Service vétérinaire. Conformément à la loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture (LCAB), l'organisation faîtière des organisations bernoises de protection des animaux a qualité pour former recours contre les décisions et décisions sur recours concernant la protection des animaux. L'association faîtière des organisations bernoises de protection des animaux (DBT) a fait usage de son droit de recours dans le cas concret mentionné par l'auteure de l'interpellation. Dans le cadre de la procédure de recours, la Direction de l'économie publique a constaté que le Service vétérinaire avait effectué une enquête complète et correcte. Ses décisions sont compré-

hensibles et motivées, et tiennent compte de l'intérêt de la protection des animaux. Le directeur de l'économie publique a rejeté le recours de la DBT.

Question 2

Voir réponse à la première question.

Question 3

Le Service vétérinaire remplit sa mission en s'appuyant sur les principes de l'Etat de droit. Grâce à des collaborateurs et collaboratrices engagés et compétents ainsi qu'à des procédures clairement structurées, il veille à assurer une grande qualité en comparaison avec le reste de la Suisse dans l'exécution des dispositions concernant la protection des animaux.

Il n'est pas nécessaire de prendre des mesures pour surveiller le Service vétérinaire. Grâce au droit de recours des associations et à leur affiliation à la Commission cantonale pour la protection des animaux ainsi qu'à la Commission cantonale pour les expériences sur les animaux, les organisations de protection des animaux du canton de Berne disposent de nombreuses possibilités d'exercer leur influence.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	172-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.860
Déposée le:	06.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Schenk-Anderegg (Schüpfen, PBD) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	243/2017 du 8 mars 2017
Direction:	Direction de l'économie publique
Classification:	Non classifiée

Assimiler la surveillance volontaire de la pêche à une charge publique

La surveillance de la pêche est exercée dans le canton de Berne par des bénévoles qui n'obtiennent pas d'autre contrepartie qu'une patente de pêche cantonale d'une valeur de 200 francs.

Le temps que ces surveillants volontaires investissent n'est pourtant pas négligeable. L'exercice de cette activité devrait être assimilé à une charge publique pour qu'elle soit perçue comme telle et revalorisée.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pense-t-il que la surveillance volontaire de la pêche est une activité qui mérite d'être soutenue ?

2. Combien d'heures cette activité représente-t-elle ?

3. Combien de postes ce système permet-il au canton d'économiser ?

4. Le Conseil-exécutif est-il disposé à adapter l'ordonnance sur le personnel pour que la surveillance volontaire de la pêche soit assimilée à une charge publique ?

Réponse du Conseil-exécutif

Généralités concernant la surveillance de la pêche dans le canton de Berne
Dans le canton de Berne, la surveillance de la pêche à la ligne et de l'exercice de la pêche professionnelle (surveillance de la pêche) est assurée par les gardes-pêche cantonaux et les surveillants et surveillantes volontaires de la pêche (SVP), ainsi que par les membres de la police des lacs et d'autres organes de police du canton (art. 52 et 54 de la loi du 21 juin 1995 sur la pêche, LPê ; RSB 923.11). Etant donné que les organes cantonaux de surveillance ne disposent que de très peu de temps pour assurer cette tâche, la plus grande part des contrôles de pêche à la ligne sont effectués par des SVP.

Les SVP sont élus par l'Inspection de la pêche (IP) pour un mandat de quatre ans sur proposition de la Fédération cantonale bernoise de la pêche (FCPB). Une fois élus, les SVP sont subordonnés à l'IP ou au Ministère public. La FCPB n'a pas compétence pour leur donner des instructions. Les tâches, droits et devoirs des SVP sont définis dans un règlement de service édicté par l'IP. Les SVP sont formés par l'IP au début de leur mandat dans le cadre de cours d'instruction et sont convoqués à des cours annuels obligatoires de formation continue.

Les SVP assurent en principe leur activité à titre bénévole. Le canton leur accorde comme unique indemnité une patente annuelle d'une valeur de 200 francs (art. 38, al. 4 LPê). De plus, ils touchent un forfait de 40 francs pour le remboursement des frais occasionnés par les cours de formation continue. Dans le cadre du contrat de prestations conclu avec l'ECO, la FCPB peut également contribuer à couvrir leurs frais. Ce contrat prévoit à cet effet un montant annuel maximal de 6000 francs pour l'ensemble des SVP.

En plus des 13 gardes-pêche cantonaux, 84 SVP (effectif réglementaire, 81 SVP étaient en service en 2015) se consacrent exclusivement aux contrôles de pêche à la ligne. Le nombre de contrôles et de personnes contrôlées est noté par les SVP dans leur journal de bord, et le total est présenté en fin d'année dans les rapports annuels.

Question 1

Le Conseil-exécutif est conscient du rôle essentiel joué par la surveillance volontaire de la pêche en vue de garantir une pêche durable. Il considère que la surveillance volontaire de la pêche est une activité importante qu'il convient de soutenir pour en garantir la pérennité et l'efficacité.

Question 2

En 2014/2015, les 81 surveillants volontaires de la pêche ont consacré en tout environ 3500 heures au contrôle des personnes pratiquant la pêche à la ligne.

Question 3

Les heures effectuées correspondent à près de deux postes à temps complet. Cependant, grâce à leur répartition régionale et à leur disponibilité hors des heures de travail habituelles et le week-end, les surveillants volontaires de la pêche fournissent une surveillance plus efficace que si le travail était effectué par deux employés cantonaux à temps complet.

Question 4

Les surveillants volontaire de la pêche sont des prestataires de services à titre accessoire au sens de l'article 3, alinéa 5 de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers ; RSB 153.01). Ils exercent une fonction pour le canton, notamment en tant qu'organes des autorités de poursuite pénale, mais ne se trouvent pas dans des rapports de travail avec le canton.

Il n'est cependant pas possible de reconnaître la surveillance volontaire de la pêche en tant que charge publique au sens de l'article 52 LPers. Les charges publiques dont il est question dans cette disposition concernent des activités externes exercées en complément d'une fonction cantonale et reconnues comme des motifs de congé (cf. art. 199 de l'ordonnance sur le personnel). Cependant, comme cela a déjà été mentionné, la surveillance volontaire de la pêche est elle-même une fonction cantonale ; elle ne peut donc à ce titre pas constituer un motif de congé pour une autre fonction cantonale exercée simultanément. Régler les conflits d'intérêt qui résulteraient de l'octroi d'un congé pour ces différentes fonctions cantonales exercées simultanément serait tout simplement impossible.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	238-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1034
Déposée le:	30.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	de Meuron (Thun, Les Verts) (porte-parole) Köpfli (Bern, pvl)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	384/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction de l'économie publique
Classification:	–

Le Tour de France, plus cher que prévu: que penser du budget établi par le gouvernement?

Dans un communiqué publié le 10 novembre, le Conseil-exécutif a annoncé le dépassement du budget du Tour de France. Le Grand Conseil avait voté un crédit de 1,74 million de francs par 104 voix contre 30 et 6 abstentions en mars dernier, après un débat qui avait vu se succéder à la tribune d'ardents défenseurs du passage du Tour dans le canton. Et voilà maintenant que le gouvernement débloque de sa propre compétence un crédit complémentaire de 846 000 francs. Montant total de l'addition pour la sécurité, la mise à disposition des routes et d'autres prestations : 2,5 millions de francs !

Le Tour de France, qui a fait une halte de 40 heures à Berne en juillet dernier, aura donc coûté près de 50 pour cent de plus que prévu. Les autorités justifient le surcoût par le renforcement de la sécurité décidé après l'attentat de Nice. Ce qui est agaçant, c'est que le canton du Valais et la Ville de Berne n'ont, eux, pas dépassé leur budget (*Landbote* du 18.10.2016).

Dans son communiqué, le gouvernement ajoutait : « Le calcul des frais se basait sur des expériences faites lors de l'organisation d'événements similaires, notamment le Tour de Suisse. (…) Il est désormais clair que les coûts ont été sous-estimés. »

Mais pourquoi a-t-on pris le Tour de Suisse comme référence pour le calcul des coûts ? L'envergure de cet événement sportif n'a rien à voir avec le Tour de France. C'est comme si l'on calculait le coût de construction d'un immeuble locatif sur la base de celui d'une villa.

Le Conseil-exécutif conclut son communiqué par cette phrase : « Malgré ces frais supplémentaires, le passage du Tour de France pendant trois jours dans le canton de Berne a été un franc succès, tant au niveau sportif que de l'organisation et de la publicité pour la région. »

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Si le surcoût s'explique principalement par le renforcement de la sécurité après l'attentat de Nice, comment se fait-il que le canton du Valais ait quand même pu respecter son budget ?

2. Le Conseil-exécutif trouve-il sérieux de prendre le Tour de Suisse comme référence pour le calcul des coûts du Tour de France ?

3. Tire-t-il les conséquences de ce surcoût ? Si oui, lesquelles ?

4. L'affirmation selon laquelle le passage du Tour de France a été un franc succès au niveau de la publicité pour la région est-elle étayée par des faits et des chiffres ? Dans l'affirmative, quand ces chiffres ont-ils été relevés et de quelle manière ? Dans la négative, pourquoi ?

5. Combien de nuitées supplémentaires a-t-on enregistrées dans les régions concernées les deux jours du passage du Tour ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Tour de France fait partie des plus grandes manifestations sportives du monde. Le passage de trois jours du 18 au 20 juillet 2016 dans le canton et la ville de Berne (arrivée de la 16^{e} étape, journée de repos et départ de la 17^{e} étape) a été un succès grâce au grand engagement de toutes les personnes impliquées. Cet événement a constitué pour la ville et le canton de Berne une occasion idéale de se mettre en valeur. Le canton a apporté sa contribution pour préparer le tracé, signaler les déviations et assurer la sécurité. Etant donné l'importance économique et touristique de la manifestation, le canton n'a pas facturé ces coûts. Le montant autorisé à l'origine par le Grand Conseil ainsi que le crédit supplémentaire du Conseil-exécutif concernent majoritairement des recettes non réalisées en raison des coûts non facturés plutôt que des dépenses effectives. L'abandon des recettes est conforme à la pratique prévalant lors d'autres grandes manifestations.

Les coûts supplémentaires sont liés aux facteurs suivants :

- Police cantonale : intervention de personnel plus importante due à la situation sécuritaire délicate suite aux attentats de Nice et de Bruxelles et coûts supplémentaires pour la coordination de l'intervention de l'armée, de la protection civile et de volontaires. Le rapport concernant l'AGC indique : « Les dépenses […] sont basées sur des conditions de sécurité normales. Si ces dernières devaient se dégrader considérablement, il faudrait envisager une adaptation. Il est toutefois impossible de planifier à l'heure actuelle cette éventualité ou de calculer les coûts potentiels qu'elle engendrerait. »

- Office des ponts et chaussées : intervention de personnel plus importante et dépenses plus élevées pour le matériel (modifications architecturales, signalisation, préparation du tracé, nettoyage des routes) du fait d'exigences plus élevées concernant l'itinéraire de la course de la part de l'organisateur du Tour de France.
- Services sanitaires / sauvetage : surcoûts liés au personnel et aux véhicules des services de sauvetage responsables le 18 juillet 2016 (arrivée de l'étape à Berne) et le 20 juillet 2016 (notamment en lien avec le blocage complet de la Simmentalstrasse).

Le Conseil-exécutif prend position sur les différentes questions :

1. Le surcoût pour le canton de Berne est lié aux facteurs mentionnés ci-dessus. Le Conseil-exécutif ne peut pas s'exprimer à propos du budget et du décompte du canton du Valais.
2. En mars 2016, les prescriptions du Tour de France concernant le tracé et la sécurité n'étaient pas encore définitives. Les expériences effectuées avec le Tour de Suisse ont donc servi de base pour le calcul des coûts. Cette référence est justifiée, car il s'agit de la seule course cycliste connue comparable pour le canton de Berne en termes de préparation du tracé, de signalisation des déviations et de sécurité.
3. Les expériences liées au passage du Tour de France et notamment à la fermeture complète d'une route cantonale pendant plusieurs heures seront prises en compte dans la planification et la préparation des futures grandes manifestations.
4. Les répercussions économiques de grandes manifestations ont fait l'objet de différentes analyses.[1] L'évaluation des retombées publicitaires d'une manifestation est très coûteuse, c'est pourquoi le Conseil-exécutif a renoncé à commander une étude de ce genre. Le principal bénéfice lié au passage du Tour de France 2016 est la publicité faite pour la ville et le canton en tant que destinations touristiques. Plus de 2000 journalistes d'environ 600 médias étrangers ont couvert les deux étapes. Des millions de téléspectateurs et de téléspectatrices ont suivi les images du Tour, retransmises par plus de 60 chaînes de télévision dans 190 pays. La ville et le canton de Berne ont ainsi été représentés sous un jour très positif au niveau international. Une telle présence médiatique, rien qu'à la télévision, compense très largement l'abandon des recettes en termes de coûts.
5. La caravane du Tour de France (chauffeurs, accompagnants, journalistes) comptait environ 4500 personnes. Ceux-ci ont logé en majeure partie dans la ville de Berne et ses environs, ce qui a représenté environ 9000 nuitées au total. Les données disponibles ne permettent pas de savoir combien de nuitées supplémentaires ont représenté les spectateurs et spectatrices du Tour de France.

Destinataire
- Grand Conseil

[1] Des études sur la création de valeur ont notamment été réalisées pour l'EURO 2008 et la Coupe du Monde de hockey sur glace de 2009. Cf.: *Wirtschaftliche Wirkungen der UEFA EURO 2008™ in der Schweiz. Schlussbericht*. Heinz Rütter, Jutta Popp, Matthias Holzhey, Christian Busin - Rüschlikon: Rütter + Partner, avril 2010. / *Volkswirtschaftliche Bedeutung der Eishockey-Weltmeisterschaft 2009 in der Schweiz*. Event-Scorecard, Rüschlikon: Rütter + Partner, ITW Institut für Tourismuswirtschaft Hochschule Luzern, 30 septembre 2009

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	246-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2017.RRGR.20
Déposée le:	29.12.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Imboden (Bern, Les Verts) (porte-parole) de Meuron (Thun, Les Verts)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 26.01.2017
N° d'ACE:	437/2017 du 10 mai 2017
Direction:	Direction de l'économie publique
Classification:	Non classifié

Jeux olympiques de 2026: plus de transparence sur les répercussions financières et l'écocompatibilité!

Selon le communiqué de presse du 14 décembre 2016, le Conseil-exécutif du canton de Berne soutiendra la candidature « 2026. Les Jeux Swiss Made » pour les Jeux olympiques d'hiver 2026 à hauteur d'un million de francs prélevés sur le Fonds de loterie si Swiss Olympic choisit le projet pour une candidature internationale. En mars 2017, le Parlement du sport de Swiss Olympic décidera d'une candidature suisse. Outre les principaux sites de compétition en Valais, le projet national décentralisé « 2026. Les Jeux Swiss Made » a prévu des sites dans le canton de Berne à Kandersteg, Berne et Bienne ainsi qu'un deuxième village olympique à Thoune. Un nouveau tremplin de saut à skis devrait être construit à Kandersteg et d'importantes infrastructures devront voir le jour à Thoune. Avec ce projet décentralisé, on ignore par ailleurs comment les athlètes et les participants et participantes se déplaceront entre les différents sites. Le gouvernement parle pourtant d'une « opportunité pour optimiser durablement les infrastructures de transport et les installations sportives. » Dans la situation actuelle, ni les répercussions financières d'un tel événement, ni ses conséquences environnementales et pour la société en général ne sont connues.

Le Conseil fédéral écrit : « Dans le même temps, il est clair qu'une manifestation sportive de cette envergure ne pourra pas avoir lieu sans un soutien financier substantiel des pouvoirs publics. » Il décidera à l'automne 2017 – sur la base d'une requête de Swiss Olympic – du

contenu et de la forme du soutien fédéral, et rédigera le cas échéant un message à ce sujet.[1]

L'idée que les Jeux olympiques dégageraient d'énormes bénéfices économiques pour le pays organisateur est très répandue. Les conséquences positives sur l'économie locale sont surtout mises en évidence par les organisateurs. Ils soulignent l'élan que les Jeux donneraient au tourisme et aux entreprises locales ainsi que l'amélioration des infrastructures qu'ils apporteraient. Les expériences des précédentes villes hôtes montrent toutefois une réalité différente : énormes bâtiments en ruines, pollution environnementale et dépenses supplémentaires sont autant de marques laissées par ces manifestations gigantesques. L'expérience des Jeux olympiques n'est par conséquent pas partout la même. Depuis les attaques terroristes, les coûts de la sécurité ont véritablement explosé. Or ces dépenses ne sont pas durables. L'Etat devra prendre en charge une grande partie des coûts des infrastructures et de la sécurité. Ainsi, il faut se demander si ces ressources limitées ne seraient pas plus profitables à la population utilisées autrement : augmenter les dépenses publiques pour la formation par exemple ne serait-il pas plus utile ?

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Concrètement, quelle participation du canton de Berne est prévue par le projet des Jeux olympiques 2026 ?

2. Quels agrandissements et nouvelles constructions seraient nécessaires ou sont prévus pour les sites de Bienne, Thoune, Berne et Kandersteg ?

3. Les stades déjà existants à Bienne et Berne satisfont-ils aux exigences olympiques ?

4. Que représente au niveau financier et écologique la construction d'un tremplin supplémentaire à Kandersteg ?

5. De quel genre d'« opportunité pour optimiser durablement les infrastructures de transport et les installations sportives » parle-t-on ?

6. Quelles dépenses ont déjà été effectuées ou sont prévues par le canton dans le cadre du dépôt du projet ?

7. Sur quel volume de dépenses publiques (canton et communes du canton de Berne) le canton peut-il compter pour couvrir les frais de sécurité, d'infrastructure, de transport, de promotion du sport, de protection de l'environnement et de gestion durable des ressources ?

8. Où le village olympique de Thoune doit-il être construit, quelle sera sa taille, et comment une utilisation durable du bâtiment est-elle garantie ?

9. Le Conseil-exécutif est-il prêt à mener les éventuels Jeux olympiques d'hiver 2026 sans générer d'émissions de CO_2 ?

[1] Communiqué : Le Conseil fédéral discute pour la première fois des Jeux olympiques d'hiver 2026, 02.12.2016. https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-64790.html

10. Le Conseil-exécutif est-il prêt à veiller au respect des standards écologiques les plus élevés (élimination des déchets, utilisation des sols, gestion des ressources et de l'eau, organisation des transports, etc.) pour les éventuels Jeux olympiques d'hiver 2026 ?

11. Comment le Conseil-exécutif est-il impliqué dans le projet et son organisation ?

12. Est-il garanti que le Grand Conseil sera impliqué dans la suite de la planification ?

13. Quand le Conseil-exécutif soumettra-il au Grand Conseil une base de décision pour répondre à la question de la participation aux Jeux olympiques d'hiver 2026 ?

14. Le Conseil-exécutif soumettra-t-il au Grand Conseil le crédit d'un million de francs prélevé sur le Fonds de loterie (compétence limitée à unmillion de francs pour le Fonds de loterie) ?

Motivation de l'urgence : en mars 2017, Swiss Olympic se prononcera déjà sur un projet de candidature internationale. Le Conseil fédéral devrait prendre une décision à l'automne 2017. Etant donné qu'aucun débat n'est prévu au Grand Conseil avant la décision de Swiss Olympic, il est urgent de répondre rapidement aux questions en suspens à propos de l'envergure du projet.

Réponse du Conseil-exécutif

Swiss Olympic a lancé en mars 2016 le processus de candidature aux Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026. Dans ce cadre, divers groupes ont développé des idées de candidature. Alors que les travaux avaient déjà avancé dans le canton des Grisons, le Conseil-exécutif bernois a jugé qu'il n'était pas réaliste de faire cavalier seul et la Ville de Berne a refusé d'être la ville hôte. Le canton de Berne dispose cependant de diverses installations qui pourraient très bien se prêter au déroulement de certaines compétitions.

Le projet « Sion 2026. Les Jeux au cœur de la Suisse » (Sion 2026) découle de plusieurs idées proposées préalablement. Le Conseil-exécutif a décidé en décembre 2016 de soutenir cette candidature qui prévoit d'organiser des compétitions sur plusieurs sites du canton de Berne. Il appuie cette dernière car la portée et la signification d'une candidature aux Jeux dépassent de loin les effets du marketing touristique habituel. Les Jeux pourraient servir de plateforme pour présenter au monde entier le canton de Berne comme une destination touristique attractive, un lieu de rendez-vous pour les sports d'hiver, un centre économique et un lieu de vie. Le Conseil-exécutif a donc accepté de débloquer une contribution d'un million de francs prélevée sur le Fonds de loterie pour l'élaboration de la candidature à condition que Sion 2026 soit la candidature officielle.[2] Le versement de cette contribution est assorti d'autres conditions : le financement global de cette phase, qui représente un montant de 24 millions de francs, doit ainsi être assuré (Confédération, Swiss Olympic, cantons du Valais, de Vaud et de Fribourg, communes sites et particuliers) ; la Confédération doit elle aussi apporter son soutien à la candidature et Swiss Olympic doit retenir la candidature Sion 2026 et décider de soumettre une candidature internationale.

[2] ACE 1387/2016 du 14 décembre 2016 ; la candidature avait à l'époque été présentée sous le nom « 2026. Les Jeux Swiss Made / Switzerland 2026. The Games ».

La candidature Sion 2026 est portée par une association régie par les dispositions du Code civil suisse. Le canton de Berne ne fait pas partie de cette association et n'est pas représenté au sein de ses organes de direction.

Sion 2026 prévoit en principe les sites suivants : [3]

Sion	Ville hôte, Big Air
Crans-Montana, Veysonnaz	Ski / snowboard alpin, snowcross, bosses / saut acrobatique, slalom parallèle
Leysin	Half-pipe / slopestyle
Goms	Ski de fond, biathlon
Kandersteg	Saut à ski, combiné nordique
Lausanne	Patinage artistique, short track
Aigle	Patinage de vitesse
Berne, Bienne, Fribourg	Hockey sur glace
Viège	Curling
Saint-Moritz	Bobsleigh, luge, skeleton
Collombey, Thoune	Villages olympiques
Martigny	Centre de presse

En février 2017, les électeurs et électrices du canton des Grisons ont rejeté le crédit de 25 millions de francs prévu pour la préparation de la candidature.

Le 7 mars 2017, le Conseil exécutif de Swiss Olympic a validé la candidature Sion 2026. Le Parlement du sport de Swiss Olympic a confirmé cette décision le 11 avril 2017 et accordé un montant de huit millions de francs pour la préparation de la candidature.

Les prochaines étapes planifiées par Swiss Olympic sont les suivantes :

Juillet 2017	Consolidation du programme technique dans le cadre de la candidature avec preuve de la faisabilité financière et stratégie de durabilité, remise d'une demande de soutien au Conseil fédéral
Septembre 2017	Décision de principe du Conseil fédéral pour/contre l'organisation des Jeux Olympiques d'hiver 2026 en Suisse, mandat d'élaboration du message à l'intention du Parlement
A partir de l'automne 2017	Préparation de la campagne nationale et internationale
Février 2018	Annonce de la candidature suisse au CIO par Swiss Olympic (déclaration d'intention)
Mai 2018	Adoption du message du Conseil fédéral sur la candidature 2026 à l'intention du Parlement fédéral

[3] Etat en mars 2017 ; des modifications pourront être apportées en fonction des résultats des travaux de planification. Plus d'informations sous http://sion2026.ch/ et http://www.swissolympicteam.ch/

Novembre 2018	Décision du Parlement fédéral
Jusqu'à décembre 2018	Obtention de toutes les décisions nécessaires aux niveaux fédéral, cantonal et communal (après échéance des délais référendaires)
Dès janvier 2019	Dépôt de la candidature au CIO
Eté / automne 2019	Décision d'adjudication du CIO

Au cours des prochains mois, le choix des sites prévus devra donc être confirmé et la faisabilité, les coûts et le financement devront être détaillés. Sion 2026 souhaite préparer et réaliser les Jeux en conformité avec l'Agenda 2020 du Comité international olympique selon des principes de durabilité. Cela signifie notamment que le Conseil-exécutif financera uniquement les installations dont la construction est jugée réalisable et dont l'exploitation et l'entretien à long terme sont assurés. Il convient donc de prouver que ces installations feront également l'objet d'une utilisation judicieuse sur le plan économique et social après les Jeux. Les dispositions légales en matière d'aménagement du territoire et d'environnement doivent bien évidemment être respectées. La contribution du canton doit en outre être adaptée aux ressources financières dont il dispose.

Le Conseil-exécutif répond comme suit aux différentes questions :

1. Aucune donnée n'est encore disponible concernant une éventuelle participation financière du canton de Berne.
2. Voir les réponses aux questions 3, 4 et 8.
3. Des adaptations architecturales et techniques des deux patinoires seront vraisemblablement nécessaires. Il faudra clarifier lors de la préparation de la candidature dans quelle mesure ces travaux dépasseront le cadre des travaux de maintenance et de rénovation qui étaient prévus de toute façon.
4. D'après de premières estimations, les coûts de construction d'un tremplin de saut à ski et des adaptations nécessaires des installations existantes s'élèvent à 28 millions de francs. Les coûts exacts, le financement et le respect des dispositions concernant l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement devront être clarifiés au cours de la procédure de préparation de la candidature.
5. Concernant les installations sportives, voir les réponses aux questions 3, 4 et 8. Le réseau de transport suisse devrait suffire en principe pour les déplacements qui seront nécessaires. D'éventuelles optimisations pourront être requises en fonction de la fixation définitive des sites.
6. Les dépenses du canton pour la préparation de la candidature ne seront possibles que dans le cadre de l'arrêté du Conseil-exécutif 1387/2016. Les conditions qui y sont formulées ne sont pas encore remplies, raison pour laquelle aucune dépense n'a encore été effectuée.
7. Des déclarations sur les coûts incombant au canton et aux communes concernées ne pourront être faites que lorsque des informations plus précises sur les différents projets et la participation de la Confédération seront disponibles.
8. La préparation de la candidature devra permettre d'indiquer quelles seront les capacités nécessaires en termes de logement à Thoune. Il n'est donc pas encore possible de répondre à cette question.

9. Le Conseil-exécutif s'engage pour une candidature durable. Etant donné qu'il n'est pas responsable du déroulement des Jeux, il ne peut rien garantir à ce sujet.
10. Voir la réponse à la question 9.
11. Le canton de Berne ne fait pas partie de l'organisme responsable. La coordination avec Sion 2026 s'effectue au niveau de l'administration et le Conseil-exécutif sera informé si nécessaire de l'état d'avancement des travaux.
12. Hormis d'éventuelles contributions, aucune affaire n'est aujourd'hui identifiée comme relevant de la compétence du Grand Conseil.
13. Les dépenses relevant de la compétence du Grand Conseil doivent être approuvées en 2018 conformément à la planification de Swiss Olympic. Afin que le Conseil-exécutif puisse soumettre la proposition correspondante, l'organisme responsable doit lui remettre une demande concrète comportant les détails nécessaires. Par ailleurs, une candidature ne sera possible que si la Confédération fournit une contribution financière substantielle à l'organisation des Jeux. Les décisions du Grand Conseil doivent donc être coordonnées avec celles de la Confédération.
14. La contribution d'un million de francs relève exclusivement de la compétence du Conseil-exécutif et ne sera donc pas soumise au Grand Conseil.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	230-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1020
Déposée le:	24.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Hirschi (Moutier, PSA) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 26.01.2017
N° d'ACE:	359/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Chancellerie d'Etat
Classification:	–

M. Schnegg considère-t-il le Rathaus comme un Stamm de l'UDC du Jura bernois?

L'UDC du Jura bernois invite les médias à prendre part à une conférence de presse marquant le troisième anniversaire du vote du 24 novembre 2013. Cette manifestation, purement partisane, convoquée par Manfred Bühler, maire de Cortébert, se déroule ce matin, dans la salle 1 du Rathaus, en présence de M. Pierre Alain Schnegg, président de la Délégation du Conseil-exécutif pour les affaires jurassiennes.

Le président de la DAJ prononcera, dans ce lieu officiel, un discours consacré à la politique UDC (sic !) au Conseil-exécutif en relation avec le vote de Moutier du 18 juin 2017. Cette intervention d'un membre du gouvernement, dans un contexte politique délicat supervisé par la Confédération, ne manque pas d'interpeller si l'on se réfère aux engagements pris dans la « feuille de route » par la DAJ et ses partenaires. Aussi sommes-nous reconnaissants au Conseil-exécutif de répondre aux questions suivantes :

1. La participation de M. Schnegg à cette conférence de presse de l'UDC du Jura bernois a-t-elle été discutée au sein de la DAJ ? LA DAJ a-t-elle donné son aval ?

2. « La politique de l'UDC en relation avec le vote de Moutier » est-elle partagée par tous les membres de la DAJ, respectivement du Conseil-exécutif ?

3. Cette intervention politique du représentant du gouvernement, dans l'affaire du vote de Moutier, est-elle conforme à ce qui a été convenu au sein de ladite « Commission tripartite » présidée par Mme la conseillère fédérale Sommaruga ?

4. Le Conseil-exécutif admet-il que, pour des raisons d'équité, de proportionnalité et de transparence, une salle du Rathaus soit mise à disposition, avec les mêmes conditions, pour les partis politiques ayant une position différente de celle de l'UDC afin que ceux-ci puissent aussi « présenter leur politique en relation avec le vote de Moutier du 18 juin 2017 » ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Non, la participation de M. Pierre Alain Schnegg n'a pas été débattue au sein de la DAJ. Celui-ci a pris part à cette conférence de presse à titre personnel et non pas en qualité de représentant désigné par la DAJ. Celle-ci n'avait dès lors pas à donner son aval.

Question 2

Le Conseil-exécutif ne peut pas répondre à cette question. En effet, la formulation « La politique de l'UDC en relation avec le vote de Moutier » ne laisse pas deviner de position clairement définie, qui permettrait de prendre position sur le fond. Par ailleurs, l'auteure de l'interpellation connaît la diversité de la composition politique du Conseil-exécutif et la position de celui-ci sur la question soumise aux citoyens et citoyennes, telle que définie par le Grand Conseil à l'article 6 de la loi du 26 janvier 2016 sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois.

Question 3

Oui. Dans la cadre de la Conférence tripartite présidée par la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, les parties ont exprimé leur volonté commune de mener à terme le processus de règlement politique du dossier jurassien de manière constructive et consensuelle. Ils ont notamment décidé de prendre toutes les précautions pour que le déroulement de la votation de Moutier sur son appartenance cantonale soit irréprochable et que leur engagement dans le cadre de la campagne précédant le scrutin respecte les règles fixées par la jurisprudence en la matière. La participation d'un membre du gouvernement à une conférence de presse est tout à fait compatible avec ces principes. En outre, la liberté d'expression garantit aux membres du gouvernement le droit de révéler publiquement leur avis personnel.

Question 4

En vertu du Règlement d'utilisation de l'Hôtel du gouvernement du 16 mai 2014, les salles de réunion peuvent être mises à disposition des organes du Grand Conseil (groupes et partis compris). Les demandes de réservation sont à adresser à l'Administration de l'Hôtel du gouvernement.

Destinataire:
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	063-2017
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2017.RRGR.179
Déposée le :	20.03.2017
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	PS-JS-PSA (Dunning, Biel/Bienne) (porte-parole) PS-JS-PSA (Striffeler-Mürset, Münsingen)
Cosignataires :	22
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Oui 23.03.2017
N° d'ACE :	485/2017 du 17 mai 2017
Direction :	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification :	-

Programme d'intégration cantonal (PIC) 2018-2021 destiné au SEM

Les programmes d'intégration cantonaux (PIC) 2018-2021 ayant comme but le développement d'une politique d'encouragement de l'intégration doivent être déposés auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) d'ici le 31 mai 2017.

La Commission cantonale pour l'intégration de la population étrangère a comme devoir de conseiller le gouvernement, l'administration et les communes en ce qui concerne le développement et la mise en œuvre de la politique d'intégration du canton de Berne. Il était prévu que la commission se réunisse fin février pour aborder le PIC du canton de Berne. Le directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale a cependant annulé dans un cours délai la séance. Il a proposé à la commission de se rencontrer encore avant les vacances d'été afin de traiter ce point.

Des dates ont effectivement été proposées dans le courant du mois de juin, soit après le délai du SEM (31 mai 2017). C'est pourquoi nous posons un certain nombre de questions.

Le Conseil-exécutif est prié de donner des renseignements sur l'affaire suivante relative au canton :

1. Quel est le rôle de la Commission cantonale pour l'intégration des personnes étrangères ?
2. Si le Conseil exécutif considère que la consultation des dossiers concernant l'intégration des personnes étrangères est effectivement une tâche de la commission, comment définit-il cette tâche ?
3. Comment la commission pourrait assurer sa mission si, dans des questions aussi importantes que le PIC, elle n'est pas intégrée ?
4. Pour quelles raisons le PIC 2018-2021 serait-il dissimulé à la commission ?
5. Où en est l'état actuel du PIC ?
6. Sera-t-il possible de déposer le PIC au SEM dans les délais ou une prolongation de délai devra-t-elle être demandée ?
7. Peut-on être assuré que le canton participera au projet des PIC 2018-2021 du SEM ?
8. A quel point est-il important que le Conseil-exécutif participe à la planification de la mise en œuvre des PIC du SEM ?
9. Si le Conseil-exécutif ne participe pas au processus défini par le SEM, risque-t-il que le canton n'obtienne pas de subvention concernant la mise en œuvre du PIC ou en matière d'intégration de manière générale ?

Motivation de l'urgence : L'urgence est demandée car le délai de dépôt du PIC au SEM est agendé au 31 mai 2017.

Réponse du conseil-exécutif

Question 1

La Commission cantonale pour l'intégration des personnes étrangères est présidée par le directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale. Elle se compose de représentantes et de représentants tant d'organisations et d'institutions actives dans la promotion de l'intégration que de migrantes et migrants d'origines diverses, des communes et du canton, du milieu politique et des partis du Grand Conseil. Des expertes et des experts en font également partie. Sont prises en compte lors du choix des membres leurs compétences spécifiques. Il faut en outre veiller à une représentation équitable des régions géographiques et linguistiques ainsi que des deux sexes. La commission se réunit deux à trois fois par an.

Le rôle de la Commission cantonale pour l'intégration de la population étrangère est défini aux articles 15 et 16 de l'ordonnance sur l'intégration (OInt) : conseiller le Conseil-exécutif, l'administration cantonale et les communes sur les questions d'intégration, favoriser le contact et l'échange d'informations entre l'Office des affaires sociales et les différentes organisations et institutions actives dans le domaine de l'intégration. Elle est chargée par ailleurs d'étudier les besoins en matière d'intégration et d'en instruire le Conseil-exécutif ainsi que l'administration cantonale. Elle informe régulièrement le public de ses activités. Elle est habilitée à obtenir des renseignements non personnels auprès d'autorités ou de particuliers, dans les limites de son domaine d'activité et à présenter des propositions aux Directions, à l'intention du gouvernement, pour toutes les questions se rapportant à la promotion de l'intégration. Elle est invitée à prendre position sur tous les projets des Directions revêtant une importance pour ce domaine.

Question 2

Le gouvernement estime que la consultation des dossiers concernant l'intégration de la population étrangère constitue une tâche de la commission au niveau stratégique car c'est dans ce do-

maine que résident ses compétences et son expérience. Il en va toutefois différemment pour toute activité opérationnelle ayant trait au domaine de l'intégration.

Question 3

La commission est associée à l'élaboration du PIC. Elle fait office de groupe de suivi et ses observations intéressent particulièrement la SAP. Il est regrettable que l'harmonisation du programme avec le projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE) ait pris plus de temps que prévu, partant que la séance de la commission de février ait dû être annulée ou plus précisément reportée.

Question 4

Le PIC 2018-2021 n'est pas dissimulé à la commission. L'affaire a été envoyée le 10 avril 2017 en consultation et les membres de la commission ont pu donner leur avis à ce sujet. La commission sera informée de l'état du projet en juin prochain.

Question 5

Le projet de PIC 2018-2021 sera probablement présenté dans les délais, soit avant les vacances d'été, au gouvernement cantonal et à la Confédération. Après la consultation (voir question 4) et son évaluation, la SAP va élaborer un arrêté du Conseil-exécutif qu'elle soumettra aux autres Directions par une procédure de corapport.

Question 6

La prolongation du délai jusqu'à fin juin 2017 demandée au SEM a été accordée. Le PIC pourra donc être présenté dans le délai imparti.

Question 7

Oui.

Question 8

La réalisation du PIC se fait au niveau des différentes Directions. L'engagement du gouvernement en faveur des objectifs d'intégration et sa participation à la mise en œuvre du PIC revêtent toutefois un rôle prépondérant du point de vue politique.

Question 9

Ce risque pourrait exister, mais le canton de Berne entend participer au processus défini par le SEM.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	177-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.877
Déposée le:	12.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Pfister (Zweisimmen, PLR) (porte-parole)
Cosignataires:	4
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 24.11.2016
N° d'ACE:	244/2017 du 8 mars 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié

Mise à pied de l'administratrice du STS: le Conseil-exécutif a négligé ses devoirs

Un conseil d'administration a-t-il le droit de savoir pour quelle faute sa secrétaire a été mise à pied avec effet immédiat ?

Le conseil d'administration (CA) a été d'une bassesse écœurante avec cette administratrice très compétente ; c'est très inquiétant. Il est particulièrement regrettable de ne pas être informé, en tant que membre nommé d'un CA, des vrais motifs à l'origine de l'exclusion d'une collègue des séances du CA. Le président du conseil d'administration a prié notre collègue de ne plus venir aux séances. Elle a donc été destituée alors que sa nomination était encore valable. Sans que l'autorité de nomination (le Conseil-exécutif) ne soit officiellement consultée.

Cette affaire n'ayant été mise à l'ordre du jour d'aucune séance, le conseil d'administration n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur le sujet.

A aucun moment l'administratrice concernée n'a par ailleurs pu défendre son point de vue devant le plénum. Les membres du conseil d'administration n'ont entendu que la version du président.

Pourquoi la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale n'a-t-elle pas contacté l'administratrice mise à pied pour lui demander sa version des faits et son témoignage ? C'est incompréhensible et vraiment pas sérieux.

L'administratrice a écrit un courriel aux membres du conseil d'administration pour leur faire part de sa version des faits. Son départ forcé n'a jamais été discuté au conseil d'administration. C'est très étonnant.

A l'occasion d'un entretien entre un membre du gouvernement, le président du conseil d'administration et moi-même, plusieurs choses ont été abordées, dont la mise à pied de cette collègue. J'ai fait comprendre que je ne pouvais pas cautionner la manière dont on traitait ma collègue du CA. Le président m'a répondu qu'il n'était guère question de voler à son secours, alors qu'elle travaille pour le plus gros concurrent.

On voit donc clairement qu'il s'agit avant tout d'une démonstration de force sur fond de concurrence.

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, impliquée dès le début, n'a malheureusement pas vérifié les arguments du président du CA et a fait preuve de bien peu de sens critique. Et ce alors qu'on l'avait déjà rendue attentive à la situation. Elle a en outre manqué à son devoir d'information envers le gouvernement. Certains membres du Conseil-exécutif sont pourtant parfaitement au courant de la situation. Qu'ils se soient dérobés à leur devoir de surveillance est incompréhensible.

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter les mesures à prendre pour que les conseils d'administration des centres hospitaliers régionaux respectent les dispositions du droit des obligations et que les personnes nommées par le Conseil-exécutif puissent assumer pleinement leur charge. Ce qui n'est actuellement pas le cas.

Dans ces circonstances, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif estime-t-il, en sa qualité d'organe de surveillance des centres hospitaliers régionaux, qu'un conseil d'administration a le droit de connaître les raisons (faute) de la mise à pied immédiate d'un de ses membres ?
2. Etait-il correct, de la part du président du CA, d'exclure des séances du CA une administratrice nommée ?
3. Après que le président du CA l'a informée de la prétendue démission de l'administratrice concernée, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale n'aurait-elle pas dû demander à l'intéressée de lui donner sa version des faits ?
4. En sa qualité d'organe de surveillance, le gouvernement a-t-il été informé par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale de prétendues fautes justifiant l'exclusion de cette administratrice des séances du CA ?
5. Quelles mesures le Conseil-exécutif envisage-t-il de prendre en sa qualité d'organe de surveillance pour que les droits et les devoirs légaux des membres de CA soient respectés dans tous les centres hospitaliers régionaux ?

L'urgence est demandée : la situation juridique (droit des obligations) doit être tirée au clair de toute urgence afin que les membres des conseils d'administration puissent assumer leur charge.

Réponse du Conseil-exécutif

Il convient de mentionner en premier lieu que le CHR Spital STS AG est une société anonyme autonome de droit privé, dont les actions sont entièrement entre les mains du canton. Le gouver-

nement exerce les droits et assume les obligations lui incombant en qualité d'actionnaire, conformément à l'article 22, alinéa 1 de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (RSB 812.11). Il définit dans la stratégie de propriétaire les objectifs supérieurs et les conditions générales de la collaboration entre l'administration cantonale et la société anonyme. Cette dernière agit de manière indépendante, sous la direction stratégique du conseil d'administration.

Question 1
Les droits et les devoirs du conseil d'administration sont régis par les articles 620 ss du code suisse des obligations (CO). En vertu de l'article 712, alinéa 1 CO, le conseil d'administration désigne son président et le secrétaire. L'article 715a, alinéa 5 précise comment le conseil d'administration peut s'informer. Chaque membre a ainsi le droit d'obtenir des informations sur toutes les affaires de la société. Pendant les séances, il peut exiger des renseignements des autres membres ainsi que des personnes chargées de la gestion. En dehors des séances, il peut s'enquérir auprès de ces dernières de la marche de l'entreprise et, avec l'autorisation du président, d'affaires déterminées. Dans la mesure où cela est nécessaire à l'accomplissement de ses tâches, il peut également demander au président la production des livres ou des dossiers. Si ce dernier rejette une demande de renseignement, d'audition ou de consultation, le conseil d'administration tranche. Les réglementations ou décisions du conseil d'administration qui élargissent le droit aux renseignements et à la consultation des documents de ses membres sont réservées.

Question 2
La réponse à la question 3 indique la procédure formelle dans le cas où un membre met fin à son mandat. Le président du conseil d'administration tient compte des raisons éventuelles d'un tel départ ainsi que de la fin du mandat lors du traitement des affaires administratives. En cas de menace de conflit d'intérêts, il exhortera le membre actif ou partant du conseil d'administration à se récuser, pour autant que celui-ci ne l'a pas déjà fait. S'il y a violation de ses droits, l'administrateur a la possibilité d'engager des démarches juridiques (actions condamnatoire, formatrice et en constatation de droit, contestations et plaintes pénales, p. ex.).

Question 3
Tout membre du conseil d'administration a le droit de se démettre de son mandat. En pareille situation, il est tenu de communiquer sa décision au président du conseil d'administration à l'intention du conseil d'administration et de l'assemblée générale. Il veillera à indiquer la date exacte de la fin du mandat dans la lettre de démission afin que celle-ci puisse servir de preuve. La SAP n'est tenue ni par la loi ni par contrat de demander au membre sortant de lui fournir sa version des faits. La démission fait partie du processus normal de renouvellement du conseil d'administration qui se fait généralement de manière échelonnée et n'implique pas de mesures particulières. Le conseil d'administration ou la SAP informent le Conseil-exécutif uniquement en cas d'événement ou de situation extraordinaire ou de situations pouvant avoir des conséquences importantes pour la société.

Question 4
Le gouvernement a été informé, dans les règles et dans les délais, de la démission du membre du conseil d'administration du CHR STS AG dans le cadre des élections complémentaires. La communication a eu lieu via l'invitation à la 14^{e} assemblée générale ordinaire du CHR du 28 avril 2016 (annexe 1, point 7 de l'ordre du jour). En l'occurrence, le Conseil-exécutif n'a pas connais-

sance de quelque faute que ce soit. Quant à la récusation, nous vous renvoyons à la réponse à la question 2.

Question 5
Le gouvernement n'entend pas prendre de mesures supplémentaires. Le conseil d'administration peut adresser des requêtes au Conseil-exécutif via les entretiens périodiques ou directement. Les membres peuvent faire valoir leurs droits en engageant une démarche juridique. En situation de crise, les organismes responsables sont cependant tenus d'aviser le canton au préalable par écrit dans un délai qui lui permette de prendre les mesures requises et d'agir avant que les instruments prescrits par la loi n'entrent en action, conformément la stratégie de propriétaire (point A.8.5).

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	202-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.925
Déposée le:	05.10.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Güntensperger (Biel/Bienne, pvl) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	351/2017 du 5 avril 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié

Versement de bonus aux médecins des hôpitaux bernois

D'après l'émission ECO de la RTS, de nombreux hôpitaux (parmi lesquels a été cité l'Hôpital de l'Ile, pour le canton de Berne) appliquent un système de rémunération avec participation aux bénéfices pour leurs cadres médicaux, lesquels sont donc concernés au premier chef par le chiffre d'affaires des établissements qui les emploient. Urs Klingler, de klingler consultants ag, regarde cela d'un mauvais œil, car les cadres médicaux intéressés pourraient être tentés de pratiquer des actes superflus dans le seul but d'accroître leurs revenus.

L'émission nous apprend ensuite que certains soins et interventions ont augmenté drastiquement au cours des quatre dernières années, en particulier pour :

- les prothèses de la hanche : +5 %
- les prothèses du genou : +10 %
- les spondylodèses : +34 %
- les cathétérismes cardiaques : +50 %

L'Association des médecins dirigeants d'hôpitaux, elle-même citée, a tenu ces propos : « Nos membres se trouvent dans une fâcheuse posture : en tant qu'employés, ils doivent constamment

prendre des décisions sur la base de critères économiques qui vont à l'encontre de leurs impératifs médicaux. » [trad.]

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance de bonus versés aux cadres médicaux dans les hôpitaux bernois ?

2. Si oui, de quels hôpitaux s'agit-il, et quelle part du salaire y représentent les bonus (hôpitaux publics et privés, en donner la liste dans la mesure du possible) ?

3. Le Conseil-exécutif est-il lui aussi de l'avis qu'une rémunération partielle des médecins sous forme de bonus pourrait les inciter à pratiquer des actes inutiles ?

4. Si oui, que compte entreprendre le Conseil-exécutif pour lutter contre cela ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le comportement du personnel est influencé par différents facteurs de motivation, tant intrinsèques qu'extrinsèques. Le corps médical ne fait pas exception. Le salaire et les facteurs qui le déterminent jouent certes un rôle important, mais pas exclusif, dans un système complexe. Force est aussi de constater que des effets jugés positifs par les uns sont perçus négativement par d'autres.

Le modèle salarial traditionnel des médecins cadres, utilisé dans le passé par de nombreux hôpitaux, se compose généralement de trois éléments :

1) salaire de base
2) participation directe aux honoraires rémunérant le traitement hospitalier des patientes et des patients dotés d'une assurance complémentaire
3) participation directe aux traitements ambulatoires (correspondant souvent à la prestation médicale [PM] TARMED)

Le salaire de base est généralement inférieur aux honoraires dépendant directement des prestations.

Ce système salarial présente divers inconvénients. Les critères définissant le revenu individuel, qui ne sont que peu liés aux objectifs entrepreneuriaux et aux bénéfices des cliniques, sont susceptibles d'entraîner une surmédicalisation. Ils sont parfois même en totale contradiction avec la stratégie de l'hôpital. La participation directe aux honoraires facturés aux assurées et assurés complémentaires peut inciter à fournir des prestations inutiles du point de vue médical. Ce risque d'inflation existe également dans le secteur ambulatoire (participation directe aux PM TARMED). Dans ce type de système salarial, les médecins spécialisés qui dispensent avant tout des traitements ambulatoires (angiologie, gastroentérologie, cardiologie et ophtalmologie, p. ex.) gagnent nettement plus que les médecins soignant surtout des personnes hospitalisées bénéficiant uniquement de l'assurance de base (chirurgie générale, médecine interne, etc.). Des augmentations du volume des prestations qui ne se justifient pas médicalement sont régulièrement pointées du doigt dans le domaine de l'assurance complémentaire.

Ces dernières années, de nombreux hôpitaux suisses ont introduit de nouveaux modèles salariaux transparents pour les médecins cadres. Beaucoup visent à accroître la part du salaire fixe par rapport à la part variable, en couplant cette dernière davantage aux objectifs stratégiques de l'entreprise ou de la clinique qu'aux prestations médicales individuelles.

A noter que, pour les médecins agréés indépendants, le système de rétribution est uniquement variable : ils ont droit à l'intégralité de leurs honoraires s'ils effectuent le traitement, mais ne touchent rien s'ils y renoncent.

Question 1

Le Conseil-exécutif sait que certains hôpitaux bernois appliquent des systèmes de rétribution à part variable.

Question 2

Des médecins cadres touchant une part de leur salaire sous forme variable sont employés dans les trois domaines de prestations (soins aigus somatiques, réadaptation et psychiatrie). La fourchette de la part variable va de 0% (médecins hospitaliers touchant uniquement un salaire fixe) à 100% (médecins agréés).

Suite à la demande de l'Office des hôpitaux, les établissements répertoriés bernois lui ont fourni les informations suivantes sur la rétribution 2015 des médecins cadres :

Soins aigus somatiques : le groupe Hirslanden Bern AG indique qu'environ 6% de sa masse salariale est variable, selon les objectifs atteints par l'ensemble de l'entreprise. Le Centre hospitalier Bienne SA et les centres hospitaliers régionaux (CHR) Spital STS AG et SRO AG déclarent que 5% de la rétribution dépend des bénéfices, part qui descend à quelque 3% pour la clinique Lindenhof AG. Quant au groupe de l'Ile et au CHR Spitäler Frutigen Meiringen Interlaken AG, ils ont introduit un système de bonus lié à l'atteinte des objectifs par les cliniques. Hohmad AG dispose d'une part salariale variable dans le secteur ambulatoire, mais n'attribue pas de bonus dans le secteur hospitalier. Enfin, l'Hôpital du Jura bernois SA, la maison de naissance Luna SA, la fondation Diaconis et le CHR Regionalspital Emmental AG ne versent pas de bonus à leurs médecins cadres, toujours selon les informations fournies.

Réadaptation : seule la clinique Eden AG lie une part du salaire au bénéfice (6% environ). Les centres Berner Reha Zentrum AG et Rehaklinik Hasliberg AG, de même que les cliniques Bethesda de Tschugg et Schönberg AG indiquent n'accorder aucune part variable.

Psychiatrie : le tableau est similaire. La clinique privée Wyss AG est la seule à allouer une part variable, d'environ 4%, qui dépend de la qualité et du budget. D'après les indications des hôpitaux, aucun bonus n'est octroyé aux médecins cadres par la clinique privée Meiringen AG, les cliniques Selhofen, SGM, Südhang et Wysshölzli, le centre thérapeutique Soteria, les Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) SA, le CPM Centre psychiatrique Münsingen SA et le Réseau santé mentale SA.

Question 3

Selon le Conseil-exécutif, l'indication médicale d'un traitement est très clairement de la compétence des spécialistes. Il est tout à fait concevable qu'une rémunération partiellement variable des médecins cadres produise des incitations économiques indésirables.

Question 4

La notion d'actes inutiles ou superflus sous-entend que l'offre crée la demande. La planification des soins 2016 comprend diverses mesures visant à limiter les prestations qui ne sont pas nécessaires. Elle prévoit ainsi de concentrer l'offre sur les besoins effectifs lors de l'élaboration des listes des hôpitaux et en cas de risque de surcapacité. A l'avenir, le canton prendra aussi en compte le critère de la qualité de l'indication. Des informations sur ce point sont disponibles notamment grâce aux indicateurs de l'Office fédéral de la santé publique, qui ont fait leurs preuves et mettent par exemple en lumière la fréquence d'interventions telles que la pose de prothèses du genou, par hôpital. Les résultats qui sortent de l'ordinaire sont discutés avec les établissements concernés. Ces données, parmi d'autres, seront publiées en continu, pour chaque hôpital, dans le cadre du monitorage annuel planifié. La publication transparente des nombres de cas et d'autres critères importants est utile autant aux patientes et patients qu'aux médecins et services qui organisent leur hospitalisation. A noter que, malgré ces mesures, la planification des soins prévoit une croissance du recours aux soins d'ici 2020, pour des raisons démographiques.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	208-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.972
Déposée le:	31.10.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Lanz (Thun, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	387/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	-

Berne, champion suisse des dépenses sociales

D'après les dernières statistiques de l'aide sociale publiées par l'Office fédéral de la statistique, le canton de Berne a déboursé 11 465 francs net par an et par bénéficiaire en 2014, ce qui en fait le champion suisse des dépenses sociales. A titre de comparaison, notre voisin fribourgeois ne dépense que 5859 francs par an et par bénéficiaire.

L'aide sociale grève le budget du canton, mais aussi des communes, du fait du mode de financement solidaire inhérent au système de compensation des charges. Une baisse des dépenses soulagerait donc et le canton, et les communes.

Dans l'édition du *Bund* du 5 octobre dernier, la collaboratrice de l'Office cantonal des affaires sociales contactée par le quotidien émet bien quelques suppositions sur les raisons du phénomène. Elle ne livre toutefois pas d'analyse précise, ce qui est bien compréhensible à aussi brève échéance.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pourquoi Berne est-il le canton qui dépense le plus par an et par bénéficiaire de l'aide sociale ?

2. Notre canton pourrait-il s'inspirer des règles ou modèles appliqués par les cantons qui dépensent moins ?

3. Quelles mesures seraient théoriquement envisageables pour faire baisser considérablement les dépenses ?

4. Le Conseil-exécutif prévoit-il de prendre des mesures dans ce sens ? Si oui, lesquelles ?

5. Les statistiques suisses de l'aide sociale nous réservent-elles d'autres mauvaises surprises ?

6. Le Conseil-exécutif a-t-il d'autres remarques à formuler dans ce contexte ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Berne n'est pas le canton qui a dépensé le plus par bénéficiaire de l'aide sociale en 2014. Les vérifications menées par la SAP auprès de l'Office fédéral de la statistique (OFS) ont montré qu'en raison d'une imprécision méthodique lors de la saisie des données, les coûts du canton de Berne étaient trop élevés d'environ 25 à 30 millions par année (chiffres de l'OFS)[1]. L'OFS a corrigé cette erreur et en tiendra compte dans sa prochaine publication (octobre 2017). En 2014, le canton de Berne a versé 10 780 francs par bénéficiaire (chiffres corrigés), de sorte qu'il se situe en sixième position. Les montants dépensés par les cantons dans le domaine de l'aide sociale ne peuvent toutefois être comparés qu'en faisant preuve d'une certaine réserve car les prestations qu'ils facturent au moyen du budget de l'aide sociale sont différentes.

Si les coûts sont élevés dans le canton de Berne, c'est notamment parce que l'aide sociale assume une partie des primes d'assurance-maladie des bénéficiaires. Dans les cantons de Suisse occidentale, ces primes sont entièrement financées au moyen de subsides destinés à la réduction des primes. Les coûts relatifs au domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte dans le canton de Berne sont également en partie imputés à la compensation des charges de l'aide sociale, ce qui n'est pas le cas dans tous les cantons.

Voici d'autres facteurs pouvant expliquer l'origine des coûts relativement élevés par cas dans notre canton[2] :

- peu de prestations liées aux besoins y sont versées en amont ;
- le bilinguisme et la situation économique dans la région de Bienne et du pied sud du Jura représentent des défis supplémentaires en matière d'insertion professionnelle ;
- la proportion de personnes à l'aide sociale travaillant à temps plein est relativement faible, ce qui entraîne des dépenses nettes élevées par bénéficiaire.

[1] Les coûts relatifs à l'exécution des mesures (JCE/POM) et les provisions d'encaissement (env. 25-30 mio par année) ont été enregistrés par erreur.

[2] Source : Ecoplan (2012) ; Taux d'aide sociale dans le canton de Berne : facteurs d'influence

Question 2

L'auteur de l'interpellation demande que le canton de Berne s'inspire des règles et des modèles appliqués par les cantons dont les dépenses annuelles nettes d'aide sociale par bénéficiaire sont plus basses. Le Conseil-exécutif estime qu'il est très important de reprendre, dans la mesure du possible, les bonnes idées mises en place par les autres cantons. La valeur de référence des dépenses nettes par bénéficiaire n'est cependant pas révélatrice de l'efficacité de chaque modèle ou règle en vigueur dans un canton. Cette valeur est influencée par différents facteurs, notamment la part des besoins vitaux devant être couverts par l'aide sociale (taux de couverture), le nombre de personnes qui exercent une activité lucrative à 100 pour cent ou presque (« working poor ») et la durée du soutien accordé en particulier aux bénéficiaires de longue durée. Le niveau de prestations, la gestion des revenus et l'organisation des éventuels systèmes de compensation des charges peuvent par ailleurs avoir une influence. Par exemple, les Grisons et le Valais ont orienté fortement leurs procédures sur l'insertion professionnelle et sont considérés comme des cantons restrictifs en ce qui concerne la forme de l'aide sociale. Il ressort cependant de l'évaluation menée par l'OFS que le canton des Grisons est celui qui assume le plus de dépenses par bénéficiaire en Suisse. Quant à celui du Valais, il prend en charge des coûts légèrement supérieurs à ceux du canton de Berne.

Dans ce contexte, il s'avère intéressant de considérer les modèles et les règles instaurés dans d'autres cantons qui permettent de mettre rapidement un terme au versement de l'aide sociale et de faire diminuer les coûts. De nombreux projets cantonaux visent à rechercher des solutions nouvelles et efficaces.

Désormais connu dans l'ensemble de la Suisse grâce au succès remporté, le programme FORJAD mené par le canton de Vaud s'adresse aux jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans, sans diplôme de niveau secondaire II et bénéficiaires de l'aide sociale. Né de la collaboration entre le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) et le Département de l'économie (DEC), FORJAD doit permettre aux jeunes en difficulté de se préparer à entrer en apprentissage ou d'effectuer une formation professionnelle initiale sanctionnée par une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP). Les personnes participantes ne sont ainsi plus soutenues par l'aide sociale mais elles bénéficient du fonds de bourse du canton. Berne a mis partiellement en œuvre un projet semblable en introduisant la filière d'encadrement pour les jeunes adultes bénéficiaires de l'aide sociale.

Dans le sillage des résultats positifs observés grâce au programme FORJAD, le canton de Vaud a décidé, en 2012, de mettre en place un projet pilote destiné à l'insertion des bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 26 à 40 ans (FORMAD). Lancé par le canton de Bâle-Ville, le projet « Enter » poursuit un objectif semblable : il s'adresse aux bénéficiaires de l'aide sociale âgés de 25 à 40 ans ne possédant pas de titre professionnel reconnu. Le projet vise avant tout à réinsérer ces personnes sur le marché primaire du travail et à garantir ainsi leur autonomie financière. Dans ce même esprit, Bâle-Ville a élaboré une autre offre innovante : le projet « AMIE » s'adresse aux jeunes mamans bénéficiaires de l'aide sociale, âgées de 16 à 28 ans et n'ayant pas pu terminer de formation professionnelle initiale en raison de leur grossesse.

Des efforts intéressants sont également déployés dans le cadre du Programme national contre la pauvreté de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) : le canton de Fribourg mène par exemple le projet « Fribap », qui s'adresse aux jeunes issus de familles défavorisées ou fragiles et souhaitant commencer une formation professionnelle duale.

Les expériences positives des autres cantons seront intégrées dans les travaux relatifs aux différents projets de révision (loi sur l'aide sociale et restructuration du domaine de l'asile) en cours dans le canton de Berne.

Question 3

Les mesures suivantes peuvent contribuer à faire baisser les coûts :

- amélioration de l'insertion professionnelle : renforcement de l'apprentissage des langues, encouragement de la collaboration avec les acteurs de l'économie, instauration rigoureuse de formations pour les jeunes, développement des formations de rattrapage pour les adultes, etc. ;
- améliorations au niveau de l'exécution : renforcement du contrôle technique et financier des services sociaux, exploitation des marges financières, création d'un service de révision sociale, amélioration du transfert de connaissances (bonnes pratiques), etc. ;
- encouragement ciblé des approches nouvelles et innovantes (services sociaux pilotes) ;
- renforcement des incitations et des possibilités de sanctions ;
- lutte plus systématique contre les abus ;
- réduction des prestations.

Question 4

Oui. Dans le cadre de la révision partielle en cours de la loi sur l'aide sociale (LASoc), le Conseil-exécutif a défini les paramètres suivants au début du mois de janvier 2017 :

- réduction générale de 10 pour cent des besoins de base par rapport aux tarifs CSIAS actuels ;
- baisse de 15 pour cent par rapport aux normes CSIAS des besoins de base des personnes admises à titre provisoire qui, après sept ans, reçoivent non plus l'aide sociale relevant de l'asile (plus basse) mais l'aide sociale ordinaire[3] ;
- baisse de 15 pour cent des besoins de base des jeunes adultes (18-25 ans). Toutes les personnes de cet âge qui n'ont pas terminé de formation et qui n'exercent pas d'activité lucrative doivent supporter une réduction de 30 pour cent[4] ;
- réduction de 30 pour cent des besoins de base des personnes qui n'atteignent pas le niveau linguistique A1 en français ou en allemand six mois après leur inscription à l'aide sociale[5].

Amélioration du système de bonus-malus et de la compensation des charges de l'aide sociale : l'introduction d'une franchise modérée des communes devant être atténuée par une compensation de la charge sociale est actuellement en cours d'examen.

Il est par ailleurs prévu d'améliorer l'insertion professionnelle en renforçant l'apprentissage des langues, en encourageant la collaboration avec les acteurs de l'économie, en instaurant rigoureusement des formations pour les jeunes et en développant les formations de rattrapage pour les adultes.

[3] Exceptions : parent élevant seul ses enfants âgés de moins de 12 mois, personnes de plus de 60 ans ainsi que personnes atteintes de handicap.
[4] Idem
[5] Idem

Question 5

En 2015, le taux d'aide sociale des ménages comportant des personnes mineures se situait à 32 pour cent dans le canton de Berne (20-25% pour l'ensemble de la Suisse). Par ailleurs, les personnes élevant seules leurs enfants présentent un risque supérieur à la moyenne de dépendance de l'aide sociale dans le canton. La population étrangère court également un risque très élevé. En 2015, son taux d'aide sociale se montait à 11,7% contre 2,9% pour les Suisses et les Suissesses (soit quatre fois plus).

Question 6

Depuis 2012, les coûts de l'aide sociale dans le canton de Berne sont stables alors qu'une hausse constante avait été enregistrée au cours des années précédentes. En réussissant à améliorer les conditions de (ré)insertion sur le marché du travail et à augmenter le taux d'activité, ces coûts devraient pouvoir être baissés durablement. Les projets de réforme actuellement en cours (loi sur l'aide sociale et restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne) vont dans cette direction.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	211-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.986
Déposée le:	03.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	352/2017 du 5 avril 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié

Transport des patients en ambulance : quel rôle des hôpitaux publics et des services de sauvetage ?

Dans le canton de Berne, les ambulances procèdent chaque année au transfert de près de 11 000 patients qui ne nécessitent pas de prise en charge médicale urgente pendant le trajet mais ne peuvent se déplacer avec les transports publics ou leur véhicule privé. Dans le canton de Berne, ces trajets étaient le domaine réservé des services de sauvetage, ce jusqu'en 2013, année où une entreprise privée spécialisée dans ce type de prestations a fait son entrée.

D'après les hôpitaux, cette ouverture à des prestataires privés aurait entraîné un manque à gagner de près de 2,5 millions de francs. Le coût du transfert des patients pour le canton et, partant, pour le contribuable, s'en trouverait augmenté. Dans sa réponse à l'interpellation 202-2015, « Confier le transfert de patients aux prestataires privés », le Conseil-exécutif a lui aussi plaidé en faveur d'un transfert effectué par les services de sauvetage plutôt que par des entreprises privées, arguant que ce choix était plus économique. « Le coût est moindre pour le canton lorsque le temps de non-engagement des services de sauvetage est réduit car utilisé pour des courses de transfert de malades », a-t-il en effet déclaré dans sa réponse.

Manifestement, les hôpitaux publics et les services de sauvetage ne voient pas les choses de la même façon, puisqu'ils investissent maintenant dans la création d'entreprises dévolues au transfert de malades. Ainsi, derrière la nouvelle entreprise Medmo se cachent les services de sauvetage et les services ambulanciers de Sense AG, BETAX et EUROBUS. Le prestataire

Sense a pour mandat d'assurer les services de sauvetage pour l'arrondissement de la Singine, dans le canton de Fribourg, mais aussi pour la région bernoise de Laupen. L'hôpital STS AG, à Thoune, a également fait savoir le 22 juin 2016 qu'il était devenu actionnaire majoritaire de l'entreprise easyCab, laquelle est spécialisée dans le transport de personnes en fauteuil roulant et le transfert de patients.

Le canton de Berne accorde des subventions aux services de sauvetage pour le transfert de malades. Lorsque les véhicules sont mobilisés non pas pour des interventions d'urgence mais pour le transfert de patients, l'hôpital ou le service de sauvetage est tenu de rembourser les subventions au canton. Mais lorsqu'un hôpital public – par exemple le centre hospitalier STS AG – fait transporter ses patients par une entreprise distincte comme easyCab, on peut se demander si STS, en tant que propriétaire d'easyCab, est tenu de rembourser les subventions.

Le Conseil-exécutif est donc prié de répondre aux questions suivantes :

1. Si le Conseil-exécutif comme les hôpitaux publics ont à plusieurs reprises soutenu qu'il revenait plus cher au canton de confier le transfert de patients à des prestataires privés qu'à des services de sauvetage publics, pourquoi les hôpitaux comme STS AG ou les prestataires de services ambulanciers comme Sense investissent-ils aujourd'hui dans leur propre entreprise spécialisée dans le transfert de patients ?

2. Lorsque les véhicules sont mobilisés non pas pour des interventions d'urgence mais pour le transfert de patients, l'hôpital ou le service de sauvetage est tenu de reverser les subventions au canton. Par conséquent, si un hôpital public ou un prestataire de services de sauvetage – par exemple le centre hospitalier STS AG – fait transporter ses patients par une entreprise comme easyCab, dont il est le propriétaire, cet hôpital ou ce prestataire est-il tenu de reverser les subventions ?

3. La filiale de STS, easyCab, propose aussi des services de transport médicalisé. Y a-t-il du personnel employé à la fois par STS et par easyCab ?

4. L'entreprise easyCab facture-t-elle les prestations de transfert de patients fournies à STS AG de façon transparente et détaillée ?

5. L'entreprise easyCab contribue-t-elle aux dépenses globales de STS AG, notamment pour la location des locaux, de véhicules, l'équipement ou le personnel ?

6. Arrive-t-il qu'easyCab utilise les ambulances de STS AG pour le transfert de patients ?

7. Le Conseil-exécutif trouve-t-il judicieux que les hôpitaux et les services de sauvetage publics proposent des services de transfert de patients que les entreprises privées peuvent aussi fournir ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le gouvernement suit attentivement l'évolution du marché dans le domaine du transport de malades :

- L'apparition de prestataires privés réduit le nombre d'interventions programmées (degré d'urgence 3) effectuées par les services de sauvetage, transports dont les revenus sont pris en considération dans la subvention du canton. Ce dernier est ainsi confronté à des dépenses supplémentaires, qu'il ne peut compenser à moyen terme qu'en réduisant le nombre d'équipes de secours fixé contractuellement par service de sauvetage. Une telle réduction ne doit cependant nuire ni la sécurité ni à la qualité des prestations.
- Etant donné que la délimitation n'est pas simple entre les transports ne présentant aucun risque médical et ceux devant être réalisés par un personnel bénéficiant d'une formation spécifique, on peut se demander si les patients et les patientes sont pris en charge en fonction de leurs besoins en soins. C'est pourquoi l'Office des hôpitaux informe les nouveaux prestataires privés des conditions juridiques en vigueur et attire leur attention sur l'obligation faite aux entreprises fournissant des prestations de sauvetage des degrés d'urgence 1 et 2 de disposer d'une autorisation d'exploiter, ainsi que sur la fonction de surveillance du canton.
- La diminution des mandats de transport programmée est problématique pour l'activité de formation des services de sauvetage, car ces interventions jouent un rôle décisif au début du cursus d'ambulancier/ambulancière ES.
- Le centre hospitalier régional (CHR) concerné (STS AG) ainsi que l'entreprise easyCab AG assurent que les coûts complets des prestations fournies par le CHR en faveur d'easyCab AG sont facturés. L'Office des hôpitaux accordera une attention toute particulière à cet aspect et examinera la facturation en détail lors du décompte de la subvention cantonale à verser au service de sauvetage du CHR.

Concernant les remarques générales de l'interpellation
Le canton garantit la disponibilité des services de secours en finançant leurs prestations de base fixes. Les huit services de sauvetage qui ont conclu un contrat de prestations avec le canton sont ainsi financés par la facturation aux patients et aux patientes, ou à leurs assurances, d'une part, et par les subventions cantonales d'autre part. Comme, selon la législation fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal[1], OAMal[2] et OPAS[3]), les interventions des services de sauvetage sont à facturer selon un tarif couvrant les coûts, les subventions cantonales servent à couvrir leur temps de non-engagement. Lorsque les interventions de sauvetage et les transports de malades sont opérés par les mêmes prestataires, le temps de non-engagement diminue, ce qui permet au canton de réduire ses coûts. En ce qui concerne le service ambulancier Sense AG de Wünnewil, ce dernier était jusqu'à récemment en activité dans la région de Laupen. Il détient une autorisation d'exploiter bernoise, mais n'a pas de mandat de prestations du canton de Berne.

[1] Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (RS 832.10), art. 25, al. 2, lit. *g*, art. 35, al. 2, lit. *m*, art. 43, al. 4, art. 44 et 56
[2] Ordonnance fédérale du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie (RS 832.102), art. 33, lit. *g*, art. 56 et 59c
[3] Ordonnance du DFI sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins ; RS 832.112.31), art. 26 et 27

Question 1
Les services de sauvetage doivent facturer leurs prestations conformément aux conventions tarifaires en vigueur. Etant donné que ces conventions ne font pas de différence entre les transports sans prise en charge médicale et ceux pour lesquels la présence d'un personnel disposant d'une formation spécifique est indispensable, les prix des services de sauvetage sont supérieurs à ceux proposés par les prestataires privés.
Les hôpitaux ne sont pas touchés de la même manière que le canton par ces différences de tarif : étant donné que les transferts sont inclus dans les forfaits par cas, les hôpitaux adoptent un comportement rationnel au niveau économique en achetant les transferts sans risque médical au prix le plus bas possible, afin de mieux gérer les forfaits.

Question 2
Pour les services qui ont conclu un contrat de prestations avec le canton, les revenus de toutes les catégories d'intervention sont pris en compte dans le décompte de la subvention cantonale. Une entreprise privée qui effectue uniquement des transferts sans encadrement médical ne dispose pas d'un contrat de prestations avec le canton et ne reçoit donc aucune indemnité cantonale. Dans ce cas, il n'existe aucune possibilité d'intégrer les revenus dans le décompte. Cela vaut pour l'entreprise comme pour son propriétaire.

Question 3
Oui, certaines personnes sont employées à la fois par le CHR STS AG et par easyCab. Les deux entreprises assurent que les coûts complets des interventions de personnel du CHR en faveur d'easyCab AG sont facturés.

Question 4
Selon le CHR STS AG et l'entreprise easyCab AG, les revenus tirés des transferts de malades et les dépenses facturées à ce titre sont saisis séparément et sont mentionnés de manière détaillée dans la facture.

Question 5
Le CHR STS AG et l'entreprise easyCab AG indiquent que les prestations fournies par le CHR sont enregistrées de manière transparente et que les coûts complets sont facturés à easyCab AG.

Question 6
Il arrive en effet qu'easyCab AG transporte des patients et des patientes avec des véhicules du CHR STS AG.

Question 7
Le financement des hôpitaux et des services de sauvetage est défini très étroitement par le droit fédéral et le droit bernois. Il est souhaité que les uns comme les autres adoptent dans ce cadre une démarche entrepreneuriale. Seule une évaluation à moyen terme montrera dans quelle mesure l'évolution du marché des transports de malades permettra au canton de réduire le nombre d'équipes de secours, et ainsi ses coûts.

Pour le Conseil-exécutif, c'est le fonctionnement de l'ensemble du système de santé qui prime. Le gouvernement trouve donc judicieux que les hôpitaux et les services de sauvetage offrent à long terme une large gamme de prestations, dont font notamment partie les transports de malades et la formation du personnel dans ce domaine.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	216-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.997
Déposée le:	17.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Gasser (Bévilard, PSA) (porte-parole) Graber (La Neuveville, UDC) Amstutz (Corgémont, Les Verts) Dunning (Biel/Bienne, PS) Sauvain (Moutier, PSA) Hirschi (Moutier, PSA)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	393/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié

Le CDN: une institution véritablement bilingue?

Récemment, un jeune couple francophone habitant le Jura bernois a dû recourir aux services du Centre de développement et neuroréhabilitation pédiatrique (CDN) pour son enfant. Cette situation est déjà pour le moins difficile à vivre, il est facile d'imaginer l'inquiétude des parents lorsque vous devez réaliser des examens dans ce centre pour votre enfant.

Il semble dès lors primordial de pouvoir garantir une excellente communication entre les intervenants médicaux d'une part, la famille d'autre part et évidemment l'enfant.

Or, quand bien même le site internet du CDN affirme son bilinguisme sur la page d'accueil, les parents concernés ont été extrêmement déçus – et c'est un euphémisme – de constater que le rapport établi par le centre était en allemand. Ceux-ci ont demandé la version française du rapport, afin de saisir au mieux les difficultés de leur enfant, ce qui semble parfaitement légitime. Quelle ne fut pas leur déception lorsque le CDN leur répondit que pour une version française du rapport, ils devraient payer ce service.

Alors que la même page d'accueil précise encore que « le travail est accompli dans une optique interdisciplinaire […] les équipes se réunissent pour discuter les résultats […] », méthodologie que nous saluons, il est étonnant de voir que les principaux concernés, soit les parents et leur enfant, ne puisse bénéficier totalement de cette mise en réseau de compétences, puisque la langue fait obstacle.

Le Conseil-exécutif est prié de donner des renseignements sur l'affaire suivante relative au canton :

1. Cette institution étant officiellement bilingue, patronnée par la fondation Wildermeth et cofinancée par la SAP, les parents ont-ils le droit de réclamer un rapport en français ?

2. En cas de réponse négative, est-ce que la SAP est disposée à prévoir à l'avenir cette possibilité ?

3. La SAP a-t-elle déjà eu connaissance d'autres cas similaires ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les auteurs de l'interpellation considèrent qu'il est inapproprié que le Centre bilingue de développement et neuroréhabilitation pédiatrique (CDN) fasse payer la traduction en français d'un rapport médical spécialisé sur des résultats d'examens rédigé en allemand.

Question 1

Les directives cantonales servent à garantir la protection des personnes prises en charge ainsi qu'une qualité appropriée de l'offre. Elles doivent réglementer ce qui est nécessaire, mais le canton de Berne s'efforce d'éviter un excès de réglementations.

Il n'existe aucune prescription cantonale concernant la communication des institutions avec les personnes prises en charge, leurs proches et représentants légaux. Il est en revanche attendu des institutions qu'elles remplissent leur mandat de prestations conformément à leur programme d'exploitation et qu'elles s'engagent à entretenir avec les bénéficiaires de prestations des relations orientées sur la clientèle. Une communication adéquate dans la langue des personnes concernées constitue un élément central dans ce domaine.

Le CDN effectue des examens médicaux dans le secteur ambulatoire sur mandat de services externes tels que les services psychologiques pour enfants et adolescents et les services de pédopsychiatrie. Les examens médicaux sont réalisés dans la langue de la famille, en français ou en allemand. Une fois le diagnostic posé, les résultats médicaux et les étapes suivantes sont présentés et expliqués au cours d'un entretien avec les détenteurs de l'autorité parentale, évidemment dans leur langue (en français ou en allemand).

Le rapport médical spécialisé est ensuite établi à l'intention du service de placement. Il est rédigé généralement dans la langue du spécialiste responsable du CDN afin de garantir une transmission optimale des résultats d'examen entre spécialistes, en recourant à la terminologie médicale spécialisée. Le document s'adresse explicitement à des spécialistes et il n'est en principe pas remis aux détenteurs de l'autorité parentale. Cependant, un bref rapport résumant l'entretien de manière compréhensible pour des profanes peut être établi à la demande de ces

derniers dans la langue de la famille (en français ou en allemand). Si une traduction du rapport spécialisé complet s'avère indispensable dans certains cas, elle doit inévitablement être facturée, dès lors que les services compétents en matière de prise en charge des coûts d'examens médicaux remboursent uniquement les frais d'un rapport médical spécialisé.

Le Conseil-exécutif est d'avis que la démarche du CDN tient suffisamment compte des exigences du bilinguisme.

Question 2

Une réglementation portant sur de très nombreux aspects n'apporte pas de plus-value qualitative significative aux personnes prises en charge dans les institutions. La SAP considère qu'une réglementation trop forte n'est pas utile, les offres et prestations institutionnelles étant orientées sur les besoins des bénéficiaires de prestations, également sur le plan linguistique. En collaboration avec la direction du CDN, la SAP va examiner si et, le cas échéant, comment l'information des parents concernés peut être améliorée. Pour le reste, elle n'estime pas nécessaire d'édicter des prescriptions supplémentaires.

Question 3

La SAP aussi bien que la direction du CDN n'ont pas connaissance d'autres cas similaires. La situation décrite dans l'interpellation semble unique.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	233-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.1029
Déposée le:	28.11.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	388/2017 du 26 avril 2017
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	-

Comment la fondation Santé bernoise est-elle financée?

La fondation Santé bernoise est une organisation cantonale qui œuvre en faveur de la promotion de la santé. L'actuelle structure de la fondation est née en 1998 des organisations qui l'ont précédée. Santé bernoise est subventionnée par les pouvoirs publics et les caisses-maladie.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment Santé bernoise est-elle financée exactement ?
2. Par quel mécanisme et pour quel montant les assurés et assurées contribuent-ils à son financement ?
3. Quelle évolution les recettes de la fondation, et donc son budget, ont-elles suivi depuis 1998 ?
4. A combien s'élevaient les recettes en 2000, 2005, 2010 et 2015 ?
5. Santé bernoise est largement active dans des domaines où d'autres organisations à caractère public ou semi-public le sont également (p. ex. Contact, Aidshilfe, Croix-Bleue et

bien d'autres encore). Les activités de Santé bernoise et celles d'autres organisations ne se recoupent-elles pas ?

6. D'autres organisations déjà en place ne pourraient-elles pas reprendre intégralement ou en partie les tâches de Santé bernoise ? Si oui, lesquelles ?

7. La fondation Santé bernoise pourrait-elle participer aux efforts d'économies annoncés par le Conseil-exécutif en réduisant son offre ?

8. De quel pourcentage les primes d'assurance maladie du canton de Berne baisseraient-elles si Santé bernoise ne devait plus être subventionnée ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

La fondation Santé bernoise est financée à 98 pour cent par des subventions cantonales de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP). Cette dernière lui verse chaque année environ sept millions de francs pour le conseil et la thérapie ambulatoires et environ quatre millions de francs pour la promotion de la santé et la prévention. Ces subventions cantonales sont portées à la compensation des charges de l'aide sociale et, partant, prises en charge à parts égales par le canton et par l'ensemble des communes.

Deux pour cent des ressources de Santé bernoise sont issues d'autres revenus (dont ceux provenant de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, LAMal ; cf. question 2). Au cours des dernières années, les prestations à des tiers ont généré des revenus d'environ 200 000 francs par an. La fondation a également reçu des dons à hauteur d'environ 15 000 francs par an.

Question 2

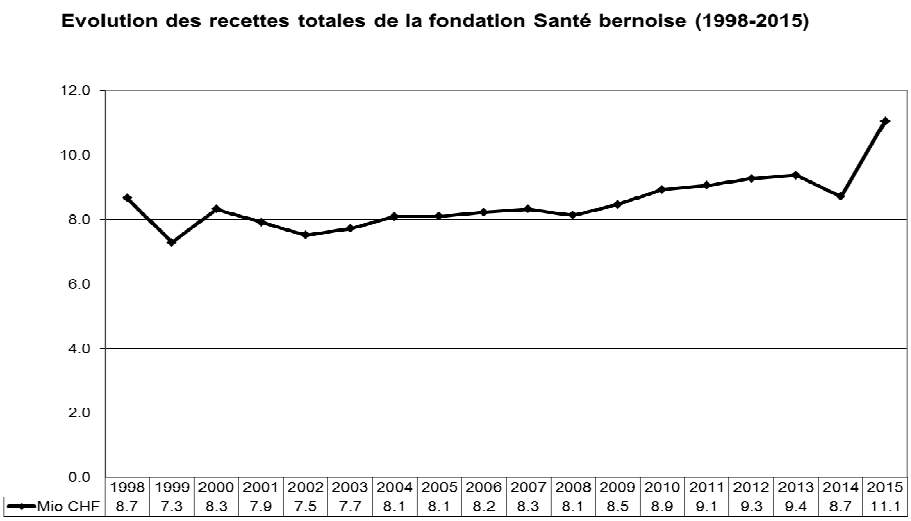
Les prestations financées par Santé bernoise dans le cadre de la LAMal (via TARMED) sont inférieures à 1,5 pour cent de l'ensemble du volume de prestations. Les assurés et assurées ne contribuent donc que dans une infime mesure à la marche de la fondation par leurs primes LAMal.

De plus, aucune offre de Santé bernoise n'est financée par le supplément de prime LAMal pour la promotion de la santé et la prévention des maladies. En 2016, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a décidé d'augmenter en deux temps cette contribution annuelle par personne assurée, sur demande de Promotion Santé Suisse (PSS) : d'un montant de 2,40 francs en 2016, le supplément est passé à 3,60 francs en 2017, puis atteindra 4,80 francs en 2018. La première hausse vise avant tout à renforcer la lutte contre les maladies psychiques. La seconde est destinée aux mesures de promotion de la santé des personnes âgées et aux projets de prévention du secteur sanitaire.

La SAP reçoit de Promotion Santé Suisse des ressources issues de cette part des primes, qui permettent de financer des mesures et du personnel (direction opérationnelle) pour la réalisation du programme d'action cantonal (PAC) « Berne en santé ». L'augmentation des contributions permettra également de mettre en œuvre le PAC combiné prévu pour 2018-2021 (alimentation et activité physique / santé psychique). Actuellement, aucune offre de Santé bernoise ne pourrait bénéficier d'un financement dans ce cadre.

Question 3

Suite à l'examen des offres et des structures (EOS 2014), le conseil ambulatoire a été restructuré et la partie des prestations fournies par CONTACT (Fondation Aide Addiction, Berne) a été transférée à Santé bernoise. Les moyens financiers de cette dernière ont ainsi augmenté de 2,4 millions de francs entre 2014 et 2015. Cette restructuration, associée à d'autres mesures, a permis d'économiser deux millions de francs sur l'ensemble des prestations de conseil ambulatoire. Le graphique suivant montre l'évolution des recettes et du budget de Santé bernoise de 1998 à 2015 :



Question 4

Les recettes de Santé bernoise pour les années 2000, 2005, 2010 et 2015 sont indiquées dans le graphique ci-dessus.

Question 5

Il est vrai que Santé bernoise est active dans des domaines où les organisations citées par le motionnaire fournissent également des prestations (ou en fournissaient jusqu'en 2014). Les offres sont cependant complémentaires et ne se recoupent pas. Santé bernoise couvre l'ensemble de la gamme de prestations allant de la promotion de la santé à l'aide aux personnes dépendantes (conseil et thérapie), en passant par la prévention. Ses activités sont ainsi conformes à la stratégie nationale Addictions ainsi qu'à la stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles (MNT) grâce à la coordination entre prévention et traitement.

La fondation CONTACT constitue quant à elle un centre de compétences pour la réduction des risques. Comme Santé bernoise, CONTACT est également active au niveau cantonal et dispose d'un vaste réseau régional. L'Aide suisse contre le sida, pour sa part, est une organisation nationale avec une mission clairement définie d'information et de conseil dans les domaines du VIH et de la sexualité. La Croix-Bleue est également active dans toute la Suisse et même à l'international.

Santé bernoise et la Croix-Bleue proposent des offres complémentaires qui laissent un choix à la clientèle. Elles contribuent ainsi à une saine concurrence et favorisent l'innovation dans leur domaine d'intervention. Le groupe cible de la Croix-Bleue est celui des personnes confrontées à

un problème d'alcoolisme. Les programmes de Santé bernoise couvrent toutes les substances légales et illégales, ainsi que les autres comportements addictifs.

Question 6

Il est théoriquement possible que d'autres organisations reprennent en partie les tâches de Santé bernoise. Cependant, aucune ne dispose actuellement des sites régionaux décentralisés nécessaires pour exploiter les synergies potentielles et aucune ne pourrait reprendre intégralement ou en partie ces tâches aux mêmes conditions et dans un délai acceptable. Il faudrait s'attendre à des coûts plus élevés.

De plus, en cas de transfert des tâches à une autre organisation, une grande partie des compétences et de l'expérience acquise seraient perdues, et la palette actuelle de prestations régionales et faciles d'accès disparaîtrait, autant d'éléments qu'il faudrait dans un premier temps remettre sur pied. Conformément à la stratégie cantonale d'aide aux personnes dépendantes, il convient de se concentrer sur un à deux partenariats stratégiques par domaine d'intervention. Santé bernoise est le principal et plus grand partenaire du canton de Berne dans les domaines du conseil et de la thérapie d'une part, de la promotion de la santé et de la prévention d'autre part. Les synergies résultant de ces deux champs d'activité ne pourraient aujourd'hui être garanties par aucune autre institution. Cette collaboration établie depuis de nombreuses années a fait ses preuves. La fondation est active dans l'ensemble du canton et dispose d'un réseau qui s'étend sur tout le territoire.

Santé bernoise est également bien ancrée et intégrée au niveau national (p. ex. étude catamnestique du Schweizer Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung ISGF en collaboration avec les services de consultation en matière d'addictions d'Argovie et de Zurich, et Safezone).

Question 7

Cette proposition sera examinée dans le cadre des travaux préparatoires au programme d'allègement.

Question 8

Comme cela a déjà été mentionné dans la réponse à la question 2, Santé bernoise ne fournit que très peu de prestations financées dans le cadre de la LAMal, puisque celles-ci sont inférieures à 1,5 pour cent du volume global des prestations. En cas de suppression du subventionnement à Santé bernoise, les répercussions sur le montant des primes d'assurance-maladie seraient donc extrêmement faibles voire à peine mesurables. Il n'y aurait pas non plus d'incidences sur le supplément annuel de prime LAMal par assuré.

Destinataire

- Grand Conseil